

3 1761 11970650 5

CA1  
Y9  
1997  
S27

Government  
Publications

Senate




CANADA

Sénat



# The Senate Today





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119706505>

# TABLE OF CONTENTS

## PARLIAMENT’S UPPER HOUSE

“What is the Senate?”	1
-----------------------	---

## CANADA’S SENATORS

“Who are the senators and what do they do?”	2
▸ Ensuring experience, continuity and diversity	2
▸ Women in the Senate: the “Persons” case	2
▸ How do you become a senator?	3
▸ On the job	3

## INVESTIGATING THE TOP ISSUES

“How is the Senate’s work relevant to our everyday lives?”	4
▸ Committee basics	4
▸ Committee reports	4
▸ How committee investigations make a difference	4

## MAKING CANADA’S LAWS

“Must legislation be approved by the Senate? Can the Senate propose legislation?”	6
▸ Legislative basics	6
▸ The legislative process	6
▸ Taking the legislative initiative	6
▸ Amending legislation	7
▸ Defeating bills	8
▸ Delaying bills	9
▸ Constitutional amendments	9

## REPRESENTING CANADIANS’ INTERESTS

“How can senators represent Canadians if they are not elected?”	10
▸ Speaking up for the regions	10
▸ Representing other voices	11

## IN THE CHAMBER

“What happens in the Senate chamber?”	12
▸ Debate with a difference	12
▸ Who’s who	12
▸ Ceremony	14
▸ Royal assent	14
▸ The Speech from the Throne	15
▸ Chamber decor	15



QUOTABLE QUOTES

“What have people said about the Senate?”	16
▸ Quotes about the Senate of Canada	16
▸ Quotes about upper houses in general	18

INVESTING IN TOMORROW’S LEADERS

“How does the Senate involve young Canadians?”	19
▸ Senate page program	19
▸ Youth organizations	19
▸ Other parliamentary programs	19

KEEPING CANADIANS INFORMED

“How do I find out more about the Senate?”	20
--	----

Published under the authority of the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. The Honourable Colin Kenny, Chair; the Honourable Consiglio Di Nino, Deputy Chair. September, 1997.

Photo credits

Cover page: Official photograph of the Senate of Canada for the first session of the 36<sup>th</sup> Parliament. Michael Bedford Photography.  
Inner pages: Grotesque, courtesy of the Library of Parliament Public Information Office.



AZS-4523



# PARLIAMENT'S UPPER HOUSE

## “What is the Senate?”

**E**xamining and revising legislation, investigating national issues and representing regional, provincial and minority interests – these are important functions in a modern democracy. They are also the duties of Canada's Senate. Senators represent; investigate; deliberate; and legislate.

For 130 years Senators have been working on behalf of all Canadians, in both official languages, to perform their role in providing Canadians with a first-class national Parliament.

At the Quebec Conference of 1864, the Canadian founders of Confederation worked out a blueprint for the Constitution of the new country. They agreed to model our legislatures along the lines of Westminster in Great Britain, but adapted to Canadian society. The new national Parliament would have a mandate to make laws for the “peace, order and good government” of Canada. It would be composed of the Sovereign, an appointed upper house for the regions called the Senate, and an elected lower house – the House of Commons.

The founders were convinced that Canada's Parliament would need two houses to make sure that legislation received careful consideration. They gave the Senate legislative powers similar to those of the House of Commons, but anticipated a very different role for it. The Senate was to be, in the words of Canada's first Prime Minister, Sir John A. Macdonald, a place of “sober second thought”.

The founders spelled out the constitution and responsibilities of Parliament, and of the Senate within Parliament, in the law they called the *British North America Act*. We now call that law the *Constitution Act, 1867*.

Today, Canada's Senate consists of 104 senators from a wide variety of backgrounds and from every province and territory. Its membership is about one-third the size of that of the House of Commons, and it operates at about one-fifth of the cost. Senators consult in their home provinces and throughout Canada and then gather in Ottawa in order to make their contribution to Canada's governance.

This booklet contains many examples to show how the Senate carries out its duties. It talks of our relations with other countries, the banks where we deposit and borrow our money, the television programs we watch, and the way we care for our young, our poor and our elderly. All of these subjects and much more are discussed, argued and decided upon by the Senate today.



### Of grotesques and gargoyles

Grotesques are fantasy figures carved in stone. Over the centuries they have served as humorous accents on important public buildings.

The grotesque depicted on these pages is one of several to be found in the Senate chamber and throughout the Senate precincts. Gargoyles are grotesques projecting out from a building. Decorative, they are often designed to serve as water spouts.



# CANADA'S SENATORS

"Who are the senators and what do they do?"

## *Ensuring experience, continuity and diversity*

**C**anada's Senate is made up of men and women with a wide range of career experience. Scan the ranks of the Senate and you will find business people, lawyers, teachers, surgeons, aboriginal leaders and journalists. Other senators have experience in fields such as agriculture, the environment, manufacturing, the oil and gas and fishing industries, unions, economics, police and military work, and, of course, federal, provincial and municipal politics. With this expertise, senators can get to the heart of complex bills and committee investigations. They understand the issues, focus on the key points and can respond to the needs of the people and organizations affected.

Former cabinet ministers, senior civil servants, provincial premiers and party leaders bring an understanding of law-making and the business of government to the Senate.

For example: in 1983 a special committee of the Senate examined a bill to create a Canadian Security Intelligence Service. The Chair's previous experience as Clerk of the Privy Council had given him expertise in security matters. The committee recommended so many changes that the House of Commons withdrew the bill and rewrote it. The House of Commons and the Senate then passed the new bill which incorporated the improvements initiated by Senators.

Increasingly, the Senate reflects our multicultural society. Senators come from many different ethnic backgrounds and religions. Canada's aboriginal First Nations and Black communities are represented in the Senate, as are Canadians of Arab, Greek, Italian, Jewish, Ukrainian and other origins.

The founders of Confederation wanted senators to have extensive experience before reaching the Senate and so restricted membership to persons 30 years of age or more. In order to let them gain parliamentary experience, senators were given lifetime appointments. In 1965, Parliament introduced retirement at age 75, based upon the model for judges. In 1997, the average age in the Senate was 64, compared to about 52 in the Commons.

A complete changeover in Senate membership takes place about every 17 years. This continuity creates a kind of long-term institutional memory. Senators can track issues over time, form lasting working relationships and develop a thorough understanding of Parliament.



### **Women in the Senate: the "Persons" case**

Five Canadian women took on the Supreme Court of Canada and won a place for their own in Canada's Senate. In 1928, the Court had ruled that women were not eligible to become senators because they were not "persons" within the meaning of the sections of the *British North America Act* governing Senate appointments. Henrietta Muir Edwards, Nellie McClung, Louise McKinney, Emily Murphy and Irene Parlby persuaded the Judicial Committee of the Privy Council (U.K.), then Canada's highest court, to overturn the decision, which it did in 1929. Canada's first woman senator was Cairine Wilson (Ontario), appointed in 1930. In 1972, Muriel McQueen Fergusson (New Brunswick) was named Speaker of the Senate and became the Parliament of Canada's first woman Speaker. Later, in 1993, Joyce Fairbairn (Alberta) was named the first woman Leader of the Government in the Senate. Today, in 1997, about 25% of Canada's senators are women.



## *How do you become a senator?*

**T**he Governor General appoints senators on the recommendation of the Prime Minister. To be summoned to be a senator, you must:

- ▶ be a Canadian citizen;
- ▶ be at least 30 years of age;
- ▶ own \$4,000 of equity in land in your province;
- ▶ have a personal net worth of \$4,000; and
- ▶ live in the province that you will represent as a senator.

## *On the job*

**F**ollow a senator around for a few days. You'll find yourself hurrying from the Senate chamber to committee rooms to the office, and regularly back to the region of Canada the senator represents as the two of you attend to the varied duties of the job. Part of each week is devoted to debate in the chamber, but most of a senator's work is accomplished in committee. Many senators sit on two or more committees and serve on sub-committees as well. They log long hours in meetings and in preparation, making themselves familiar with bills and pinpointing weaknesses that may need amendment. Caucus meetings and speech writing also fill up already busy days.

Through their committee work and their experience outside the Senate, many senators have developed significant areas of specialization. People identify them with these subjects and turn to them for help or to express their opinions. Senators spend a great deal of their time talking to organizations and individuals, and promoting awareness of the issues about which they care. Veterans' affairs, children's rights, education, clean air and literacy are among the many subjects that have received particular support from individual senators in recent years.

Senators boost Canada's profile on the world stage and strengthen its relationships with other countries through their participation in parliamentary associations. They meet with parliamentarians from around the world to discuss such issues as trade, economics, security, culture and human rights. These meetings also add to the senators' own storehouses of knowledge that will serve them in committee.

Senators also act as ombudsmen. They handle calls from people looking for information on legislation or help in dealing with the federal government and its bureaucracy.




Today \$4,000 may not seem like much money, but in 1867 it represented a considerable sum. Best estimates are that its present-day value would exceed \$60,000 in 1995 dollars. A net-worth requirement seems out of line with 20<sup>th</sup> century democratic values, which may explain why Parliament has never adjusted this amount. The net-worth requirements in the Constitution ceased long ago to be a practical block to a Senate call for ordinary Canadians. No doubt this is why Parliament has never repealed these provisions.



# INVESTIGATING THE TOP ISSUES

“How is the Senate’s work relevant to our everyday lives?”

## Committee basics


enate committees are study groups of about 12 to 15 senators. They have three basic tasks: to approve or amend legislation; to investigate policy matters and make recommendations, and to examine the Government’s spending proposals, called the Estimates.

Committees are at the core of work in the Senate. They study specific bills and investigate issues referred by the Senate. Each permanent or standing committee has its own area of expertise, such as: foreign affairs; banking, trade and commerce; legal and constitutional affairs; aboriginal peoples; transport and communications; and social affairs, science and technology. It may be a commentary on our times that the Senate’s busiest committee handles legal and constitutional affairs.

Committees hold hearings to gather all the facts relating to legislative change. They arrange for ministers, government officials, experts, organizations and individual citizens to appear and answer questions. They call for papers and records to be produced. The Senate may authorize committees to hold their hearings in any location in Canada. At the end of its study, a committee submits its amendments to the Senate for consideration, or recommends that a bill be passed without change.

When doing investigative work, Senate committees are very much like royal commissions, except in two respects: Senate committees complete the work in less time, and they are less expensive.

## How committee investigations make a difference

uriel McQueen Fergusson (New Brunswick), the first woman Speaker of the Senate, once called its committees “the heart and soul of the Senate”. In committee, senators examine how a bill affects our lives. They turn the spotlight on social, economic and political issues in ways that cannot be anticipated.

For example, one Senate committee has influenced the services we receive when we walk through the doors of a bank or trust company.

Beginning in the 1980s, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce examined the roles and activities of Canada’s financial institutions. Its reports focused on increasing consumer protection, competing in a global economy and allowing chartered banks to broaden their activities. This work led to changes in legislation and regulations in 1992. The Committee continues to follow the impact of these changes and investigate emerging problems.



### Committee reports

Senate committees have produced a number of extensive reports covering a wide range of issues of importance to Canadians. To give you an idea of the diversity of the work, here is a sampling of four recent Senate committee reports:

*Wired to Win: Canada’s International Competitive Position in Communications*, (April 1997);

*European Integration: The Implications for Canada*, (July 1996);

*Protecting Places and People: Conserving Canada’s Natural Heritage*, (February 1996); and

*The Atlantic Groundfishery: Its Future*, (December 1995).

Many Senate committee reports have proven to be groundbreaking works relied upon by experts in the field. You may find these additional selected titles to be of interest:

*Mass Media*, (December 1970):

*Volume I – The Uncertain Mirror*,

*Volume II – Words, Music and Dollars: A Study of the Economics of Publishing and Broadcasting*,

*Volume III – Good, Bad, or Simply Inevitable*;

*A Science Policy for Canada*, (5 volumes) (1970-1977);

*Poverty in Canada*, (November 1971);

*Canada-United States Relations*:

*Volume I – The Institutional Framework for the Relationship* (February 1976),

*Volume II – Canada’s Trade Relations with the United States* (November 1978),

*Volume III – Canada’s Trade Relations with the United States* (March 1982);



Another Senate committee has been at the forefront of debate on free trade and continues to monitor its impact.

The 1982 studies of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs on Canada-U.S. relations recommended a bilateral free trade agreement with the U.S. After free trade became a reality, the Committee followed up with reports that examined the experiences of Canadian industries and made recommendations on monitoring the effects of the deal and settling disputes. A 1995 report looked at free trade in the Americas and made recommendations on Canada's trade relationships with Commonwealth Caribbean countries and with Cuba.

Senate committee investigations give people a chance to be heard. Canadians can discuss bills, influence policy and voice their concerns about current issues. Some of the topics that Senate committees tackle are very sensitive politically, making the appointed Senate one of the best places to air these issues.

A Senate committee chaired by Senator David Croll (Ontario) adopted the 1971 report *Poverty in Canada*. The report introduced the concept of a poverty line, and gave organizations representing the poor their first opportunity to discuss publicly their views on tackling poverty. The Government realized that these groups needed more opportunities to provide input and replaced public servants on the National Council on Welfare with representatives of the poor. It also gave that Council authority to challenge the policies and actions of federal and provincial welfare authorities.

In 1994, the Senate established a Special Committee on Euthanasia and Assisted Suicide to increase understanding about this complex and emotional issue. The Committee heard from virtually all organizations concerned and from many people with personal stories to tell. Various Canadian universities now use the Committee's report as a text for medical ethics courses.

The Senate also fulfills a "watchdog" role and can call the Government to account for its actions.

A classic example occurred in 1961, when the Government introduced a bill to remove James Coyne as Governor of the Bank of Canada. Mr. Coyne had refused to follow the Government's wishes on monetary policy. The House of Commons passed the bill without hearing from Mr. Coyne, but a Senate committee invited him to explain the reasons for his refusal. He testified and then voluntarily resigned. People felt that the Senate had stood up to the Government and given a senior public servant the chance to speak to both his own integrity and that of his institution.

*Retirement Without Tears*,  
(November 1979);

*Soil at Risk: Canada's Eroding Future*, (November 1984);

*Youth: A Plan of Action*,  
(February 1986);

*The Marketing of Fish in Canada: Volume I – An Interim Report on the Freshwater Fisheries*,  
(September 1986),

*Volume II – An Interim Report on the West Coast Fisheries*,  
(December 1987),

*Volume III – An Interim Report on the East Coast Fisheries*,  
(December 1989);

*Terrorism* (two reports:  
August 1987; June 1989);

*Canada's Land Forces*,  
(October 1989);

*Petro-Canada*, (June 1990);

*Children in Poverty – Toward a Better Future*, (January 1991);

*The Valour and the Horror*,  
(January 1993);

*Farm Stress: Its Economic Dimension, Its Human Consequences*, (June 1993);

*The Mandate and Funding of Radio Canada International*,  
(June 1994);

*Canada's Foreign Policy: Principles and Priorities for the Future*, (November 1994);

*The Aboriginal Soldier After The Wars*, (March 1995);

*Of Life And Death*, (June 1995);

*Farm Machinery: Lost Lives, Lost Limbs*, (June 1995);

*Pull Up! Pull Up! An Interim Report On The Safety Implications Of Automated Weather Observation Systems (AWOS)*,  
(July 1995);

*Report of the Special Senate Committee on the Pearson Airport Agreements*, (December 1995);

*Report of the Special Committee of the Senate on the Cape Breton Development Corporation*, (two reports: June 1996; April 1997); and

*Corporate Governance*,  
(August 1996).



# MAKING CANADA'S LAWS

## "Must legislation be approved by the Senate? Can the Senate propose legislation?"

**E**very system needs checks and balances, and the legislative system is no exception. One house may have passed legislation too quickly, or certain concerned groups may feel they did not get a chance to be heard. That's why Canada's Constitution states that both the Senate and the House of Commons must approve bills separately in order for them to become law.

### *Legislative basics*

**T**he law-making process starts with a bill – a proposal to create a new law, or change an existing one. Most of the bills considered by Parliament are public bills, meaning they concern matters of public policy such as taxes and spending, health and other social programs, defence and the environment.

A bill can be introduced in the House of Commons (C-bills) or the Senate (S-bills), but most public bills get their start in the Commons. A bill goes through certain formal stages in each house. These stages include a series of three "readings" during which parliamentarians debate the bill. Prior to third and final reading, each house also sends the bill to a committee where members examine the fine points of the legislation. Committee members listen to witnesses give their opinions on the bill, and then subject it to clause-by-clause study based on the testimony.

Either house can do four things with a bill: pass it; amend it; delay it; or defeat it. Sometimes, one house refuses changes or amendments made by the other, but they usually both agree eventually.

All laws of Canada are formally "enacted" by the Sovereign, "by and with the advice and consent" of the Senate and House of Commons. Once both houses have approved a bill, it is presented for royal assent and becomes law.

### *Taking the legislative initiative*

**W**hen senators see a need for a law, they can respond individually by introducing bills of their own. The bill may or may not make it through all the stages and become law. Even if it does not, a bill can still give visibility to an issue and so encourage debate and action. Here is an example of a Senate bill that did become law:

The 1995 *Alternative Fuels Act* was initiated in the Senate as an environmental measure. Because Parliament agreed to



#### **The legislative process**

*"How does a bill become law?"*

1. Passage through first house (sometimes the Senate, usually the House of Commons)
2. Passage through the second house (usually the Senate, sometimes the House of Commons)
3. Royal assent (the bill is made law on the advice and with the consent of both Houses)

#### **Passage through a house:**

- first reading  
(the bill proposing a law is received and circulated)
- second reading  
(the principle of the bill is debated: is the bill good policy?)
- committee stage  
**step one:** members of the public appear as witnesses to comment  
**step two:** committee members study the bill in detail, clause-by-clause  
**step three:** the committee adopts a report, with or without amendments
- report stage  
(the committee report is considered by the whole house)
- third reading  
(final approval of the bill)
- the bill is either sent to the other house or is set aside for royal assent



enact it, the Government of Canada will progressively convert three-quarters of its vehicles from gasoline to alternative fuels before the year 2004.

The Government can introduce its bills in the Senate and will take advantage of this option when it can politically. Doing so takes pressure off the House of Commons' timetable. A bill that is complex and technical rather than partisan is a perfect candidate for initial review by the Senate. Bills to implement income tax treaties are a good example. The Senate can also pre-study bills that have been introduced in the House of Commons but have not yet reached the Senate, when it considers this to be a useful initiative.

Private bills are introduced on the petition of a citizen and address the needs of a single person, company or institution, rather than applying to the general public, and are always initiated in the Senate. In the nineteenth century, private bills were popular to incorporate and regulate the railroad companies and religious organizations that opened the West. For the greater part of this century, divorces in certain provinces were granted by private bill introduced in the Senate. More recent private bills have authorized marriages otherwise prohibited by law, revived companies, allowed companies to change jurisdiction, and incorporated and regulated charitable and other non-profit organizations. Private bills are valuable because they can point to weaknesses in the general law.

The only bills that cannot be initiated in the Senate are money bills. Money bills collect or disburse public funds. They must always be proposed by the Government and considered first in the House of Commons. Only then can a money bill be submitted to the Senate for its consideration. The Senate can pass or defeat a money bill and can also amend it, but only to reduce taxes or expenditures.

### *Amending legislation*

**T**he Senate plays a key role in amending bills passed by the House of Commons. Senators have the expertise to put a bill under the microscope and examine it in detail, and the Senate timetable is flexible enough to allow longer periods of study. The end product is a more effective and long-lasting piece of legislation.

In 1994, the House of Commons passed Bill C-42 in one day, amending over 100 aspects of the *Criminal Code*. Senators were concerned about provisions allowing publication bans. The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs held five hearings on the bill, giving publishers and criminal lawyers a chance to voice their concerns. While the Committee was reviewing the bill, the Supreme Court of Canada struck down a ban preventing the CBC from broad-

*"A primary purpose of the creation of the Senate, as a part of the federal legislative process, was, therefore, to afford protection to the various sectional interests in Canada in relation to the enactment of federal legislation."*


—The Supreme Court of Canada in *Re: Authority of Parliament in relation to the Upper House*, [1980] 1 S.C.R. 54, at p. 67



casting *The Boys of St. Vincent*. The Court was protecting the right to freedom of expression guaranteed by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The Senate Committee struck out the offending clauses, the House of Commons agreed, and the bill became law.

Even when the Commons refuses a Senate amendment, the amending process draws attention to the contentious issue. Those aspects of the bill obviously deserve – and usually get – closer scrutiny by the Government, the media or both.

### Defeating bills

anada's Constitution gives either house of Parliament the power to defeat proposed legislation sent to it by the other house. This is called the veto power. While the Senate does not oppose the will of the Commons very often, senators have rejected bills. Senators have considered this possibility on occasions when they felt the Government did not have an electoral mandate for a measure opposed by the public, a bill contained measures that were misinformed, misguided or otherwise not in the public interest or a bill was unconstitutional.

The Senate can defeat Government bills without the dramatic political fallout that would occur if the House of Commons did the same thing. If the House of Commons defeats a major piece of legislation, the Government usually resigns and an election is called. If a bill is defeated in the Senate, the Government can go back to the drawing board and submit a new bill.

In 1993, a tie vote in the Senate defeated Bill C-93, a proposal to streamline federal agencies. Senators were concerned about a section to merge the Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC) with the Canada Council and the cultural programs of the Department of External Affairs. The Government had not consulted any of the organizations concerned, and committee investigations showed that the savings from the merger would not be significant. Neither was it likely to lead to greater efficiency: the agencies had different missions and clients – the Canada Council dealing with arts and cultural groups and the SSHRC with social sciences researchers. The Government would not accept amendments, and so the Senate defeated the bill.

In late 1993, the new Government, after receiving a commissioned study of the issue, cancelled agreements with a private party to redevelop Pearson Airport that the previous Government had negotiated. Some senators argued that the

*"In creating the senate in the manner provided in the Act, it is clear that the intention was to make the senate a thoroughly independent body which could canvass dispassionately the measures of the House of Commons. This was accomplished by providing for the appointment of members of the senate with tenure for life."*

–The Supreme Court of Canada in *Re: Authority of Parliament in relation to the Upper House*, [1980] 1 S.C.R. 54, at p. 77



bill presented to Parliament to implement this cancellation arbitrarily removed fundamental, private rights of the developers and was therefore unconstitutional. In 1996, once again on a tie vote, the Senate defeated a bill that had been passed by the House of Commons.

### *Delaying bills*



he Senate can also delay a bill, or decide not to act on it. Without being formally defeated, the bill dies at the end of the session.

In 1985, the Senate delayed a \$19.3 billion borrowing bill until the Government showed how it planned to spend the funds. However, it passed the bill after the House of Commons approved the Government's spending estimates.

In certain circumstances, Senate action or inaction can persuade a Government that it needs to go to the people for a new mandate.

In 1988, Canadians got to vote on the free trade agreement with the United States because the Senate delayed Bill C-130, to implement the agreement. The Government called an election on the issue. As soon as it was re-elected, the Government submitted a similar bill that Parliament passed expeditiously.

### *Constitutional amendments*



arliament can make constitutional amendments on its own only if they operate within the federal sphere of power. The Senate has a veto power over these amendments, just as it has over all bills proposed to Parliament.

However, some kinds of constitutional amendments affect both federal and provincial powers. Because the legislatures of affected provinces must agree to these, both the Senate and the provinces speak for the regions on such amendments. When the Senate and the provinces do not agree on an amendment, the Constitution will favour the provinces. The amendment may be made without Senate approval if the provinces authorize it and if the House of Commons re-affirms its support for the amendment after the Senate concerns become apparent. However, the Commons must wait for six months from when it first approved the amendment before approving it a second time. This Senate power to require the Commons and the provinces to reflect for six months is called its suspensive veto.

*"... it is our opinion that while [the Constitution] would permit some changes to be made by Parliament in respect of the Senate as now constituted, it is not open to Parliament to make alterations which would affect the fundamental features, or essential characteristics, given to the Senate as a means of ensuring regional and provincial representation in the federal legislative process."*

—The Supreme Court of Canada in *Re: Authority of Parliament in relation to the Upper House*, [1980] 1 S.C.R. 54, at pp. 77-78



# REPRESENTING CANADIANS' INTERESTS

“How can senators represent Canadians if they are not elected?”

## Speaking up for the regions

**T**he founders of Confederation gave the Senate the important role of protecting regional, provincial and minority interests. They assigned each region the same number of seats in order to guarantee that they had an equal voice in the Senate. Seats were added as new provinces and territories entered Confederation. Today, the Senate has 104 seats, distributed as follows:

The Maritimes Division	24	(New Brunswick 10, Nova Scotia 10, Prince Edward Island 4)
The Ontario Division	24	
The Quebec Division	24	
The Western Division	24	(British Columbia 6, Alberta 6, Saskatchewan 6, Manitoba 6)
Additional representation	8	(Newfoundland 6, Northwest Territory 1, Yukon Territory 1)

The Constitution allows the Government, with the Sovereign’s approval, to temporarily expand the Senate by adding four or eight more seats (just under 8% of the total). A Government can use this power to appoint additional senators to break a legislative deadlock. The power has actually been used only once.

There are now 405 seats in Parliament, of which about three-quarters are in the House of Commons (301) and one-quarter in the Senate (104). Their distribution respects the democratic principle: the population basin in Central Canada has 55% of all parliamentary seats and elects about 60% of the members of the House of Commons. However, the distribution of seats also respects the regional principle: the people who live in the less populated parts of the country enjoy a majority of 54% of seats in the Senate.

Over the years, the provincial governments have largely taken over the job of representing regional interests. However, there are still many ways for senators to fulfill their regional responsibilities. As they examine bills and issues, senators consider the impact of the measures on the provinces they represent. Committees often invite a province or territory to make a presentation whenever they study a bill of special significance to it.

In 1997, the Senate Banking, Trade and Commerce Committee headed to the Maritimes to consult local business people about a government proposal to blend provincial and federal sales taxes in the region and to include these in the product price. Retailers argued that including the harmonized tax in product prices would make it difficult to advertise nationally, and the Senate amended Bill C-70 to delay the measure until more provinces agreed to blend their taxes.

*“But the very essence of our compact is that the union shall be federal and not legislative. Our Lower Canada friends have agreed to give us representation by population in the Lower House, on the express condition that they shall have equality in the Upper House. On no other condition could we have advanced a step ...”*

—The Honourable George Brown, as quoted by the Supreme Court of Canada in *Re: Authority of Parliament in relation to the Upper House*, [1980] 1 S.C.R. 54, at p. 67



Senators also meet in regional caucuses to discuss legislation and policies and to plan strategy. They are in contact with individuals, business people and community groups in their province, and bring their concerns to Parliament Hill.

The Senate's representational role has been called into service in other ways. For example, there have been times in Parliament's history when a governing party did not manage to elect any members to the House of Commons from one or other of the provinces. In such cases, in order to ensure that there is regional balance, the Prime Minister has appointed senators from that province to Cabinet.

### *Representing other voices*



enators often help to focus greater attention on those people in our society whose rights and interests are often overlooked. The young, the poor, the elderly, veterans – these are some of the groups who have reaped the benefits of having a public forum through Senate committee investigations.

In 1995, an aboriginal senator asked the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples to study the mistreatment of native veterans. The Committee found such veterans had been the victims of inequities. One of its recommendations was that a scholarship program be set up to honour their memory. In 1996, the federal Government responded with the Aboriginal Veterans Scholarship Trust for young aboriginal Canadians going on to post-secondary education.

*"Inasmuch as the Act embodies a compromise under which the original Provinces agreed to federate, it is important to keep in mind that the preservation of the rights of minorities was a condition on which such minorities entered into the federation, and the foundation upon which the whole structure was subsequently erected."*


—Lord Sankey L.C., as quoted by the Supreme Court of Canada in *Re: Authority of Parliament in relation to the Upper House*, [1980] 1 S.C.R. 54, at p. 71



## IN THE CHAMBER

### “What happens in the Senate chamber?”

#### *Debate with a difference*


enate rules allow it to sit from Monday to Friday, and meet as often as necessary to take care of business. The full Senate usually sits on Tuesdays, Wednesdays and Thursdays. Mondays and Fridays are office and travel days, except in the busier periods. Travel days allow senators to live in their home provinces among the people they represent.

In the Senate chamber, time is devoted each day to matters such as presenting petitions, tabling documents, discussing committee reports and passing laws. There is also a Question Period when senators ask the Leader of the Government in the Senate about Government actions and policies.

Debates in the Senate, where members need not run for their seats, differ from those in other legislatures in important ways. They are sometimes less partisan, and focus more closely on the issues. But when the matter at hand is contentious, debates in the Senate often match the heat of Commons' debates.

The Senate chamber is a place where national issues, regional concerns and protests can receive quick attention. With two days' notice, senators can launch debates on subjects important to the public. If there is enough support, senators can establish a committee to explore the matter further in meetings that can enjoy high visibility.

#### *Who's who*

ook through the imposing doors into the Senate chamber and you'll see a large room carpeted in red and lined with oak paneling. At the far end is a raised platform with the Speaker's Chair, and behind it the thrones reserved for the Sovereign or the Governor General and their consort.

#### *Speaker*

If the Senate is in session, the Speaker will be sitting in the Chair. Senators in the governing party are to the Speaker's right, and those in opposition are to the left. The Speaker of the Senate is appointed by the Governor General on the recommendation of the Prime Minister. The Speaker's duties include maintaining order and assisting the Senate in moving through its agenda. The Speaker also decides points of order, although these decisions can be appealed to the Senate.



During 1995-96, Senate operating expenses were 21% of those of the House of Commons. The Senate cost approximately \$1.50 per Canadian annually, compared with \$7.13 for the House of Commons. The per capita costs for provincial legislatures ranged from \$6.97 in British Columbia to \$17.79 in Prince Edward Island.



## Leader of the Government

The Leader of the Government in the Senate speaks for the Government in the Senate and is a member of Cabinet. The Leader's duties include answering questions during Question Period and managing Government business in the Senate. The Leader is an *ex officio* member of all standing Senate committees.

## Leader of the Opposition

The Leader of the Opposition in the Senate leads the opposition in debate, coordinates its daily activities and confers with the Leader of the Government on Senate business. The Leader of the Opposition is also an *ex officio* member of all standing committees and helps direct the opposition there as well.

## Deputy leaders

Deputy leaders help their Senate leaders to prepare and manage the Senate's business. The Government deputy leader is also responsible for handling the daily and routine procedure in the Senate chamber.

## Whips

Whips keep their senators informed of Senate business and schedules, and ensure there is quorum, both in the Senate and in the committees. Most importantly, they are responsible for attendance when a vote is called.

## Senate Officers

Seated at a table in the centre aisle are the Clerk and the Table officers. They advise the Speaker on the rules of the Senate. Their officials in the Chamber record the Senate deliberations and decisions in both official languages, publishing them in the *Debates of the Senate* and in the *Senate Journals*. The Senate mace rests on the table, pointing toward the thrones. It is the symbol of the Senate's authority to conduct its business.

At the main entrance to the chamber, inside the brass railing known as the "bar", sits the Usher of the Black Rod. The name comes from the ebony cane which Black Rod carries as a symbol of authority. The rod is used to rap on the Commons' doors and summon members of that house to the Senate chamber for the Speech from the Throne or for the royal assent of bills.

"... a reduction of the term of office might impair the functioning of the Senate in providing what Sir John A. Macdonald described as the 'sober second thought in legislation'. The Act contemplated a constitution similar in principle to that of the United Kingdom, where members of the House of Lords hold office for life. The imposition of compulsory retirement at age seventy-five did not change the essential character of the Senate."

—The Supreme Court of Canada in *Re: Authority of Parliament in relation to the Upper House*, [1980] 1 S.C.R. 54, at pp. 76-77



Although not in the chamber, the Law Clerk and Parliamentary Counsel is on call to advise senators on their constitutional rights: the right of a senator to attend in the Senate, the right to speak and the right to vote. Senators often instruct the Law Clerk to draft their bills and amendments for use in the chamber.

### *Ceremony*

**T**he Senate chamber is the setting for major ceremonies of state, such as Royal Assent and the Speech from the Throne. The ceremonies remind us that law-making is a very painstaking and public process that requires all three components of Parliament to work together.

### *Royal assent*

**I**n this final stage of the legislative process, the three elements of Parliament assemble to take part in the ancient tradition, rich in symbolism, by which a bill becomes law. A representative of the Sovereign, sometimes the Governor General but more often a judge of the Supreme Court of Canada acting as a deputy of the Governor General, enters the Senate chamber and takes a seat on the dais. The senators are in their seats. The Usher of the Black Rod calls members of the House of Commons to the Senate.

Led by their Speaker, the members of the House of Commons gather at the rear of the Senate chamber. The parliamentarians of both houses, by their presence, give witness to the fact that Canadians request of the Sovereign that the bill be made a law and consent to being governed by it. The title of the bill is read aloud, the representative of the Sovereign nods to signify assent, and the bill becomes law.

A bill that becomes law may come into force on the day of royal assent or on some later day provided for in the bill. The bill is sent to Government House for signature at a later date. The signed original is finally placed in the archives of the Clerk of the Senate who is also the Clerk of the Parliaments.

*"As previously noted, the system of regional representation in the Senate was one of the essential features of that body when it was created. Without it, the fundamental character of the Senate as part of the Canadian federal scheme would be eliminated."*

—The Supreme Court of Canada in *Re: Authority of Parliament in relation to the Upper House*, [1980] 1 S.C.R. 54, at p.76



## *The Speech from the Throne*

**T**he Speech from the Throne, read in Parliament and televised across the nation, is the Government's agenda for that session of Parliament. In this ceremony, the Sovereign, the Senate and the Commons join together to open a new session of Parliament. The members of the House of Commons are summoned to the Senate, where the Governor General, the Prime Minister, members of the Privy Council and senators are waiting. When the Commons Speaker and members reach the Senate, they approach the bar. If the session is the first in a new Parliament or if the Speaker is newly elected, the Speaker claims the traditional rights and privileges of the Commons. Then the Governor General reads the speech – written by the Prime Minister's Office – which sets out the policies and legislation that the Government intends to introduce.



### **Chamber decor**

The Senate chamber has the feel of a commemorative chapel. Eight large paintings depicting scenes from World War I that were commissioned by Canadian-born Lord Beaverbrook hang on the walls above the senators' desks. The chamber is gothic in style, as is the Centre Block in which it is located. Through carvings in stone and wood, the chamber depicts plants and animals native to Canada. Stained glass windows are inset in the higher reaches of the walls, which rise up to a ceiling gilded with the crests of founding peoples. The bust of the first Sovereign, the red colour in the chamber, the names of past Governors General on the ceiling and other regal imagery suggest a third theme: this is the chamber in which the Governor General, in the name of the Sovereign, meets the representatives of the people in "Parliament assembled".



## QUOTABLE QUOTES

**“What have people said about the Senate?”**

*Quotes about the Senate of Canada*

**“There shall be One Parliament for Canada, consisting of the Queen, an Upper House styled the Senate, and the House of Commons.”** (*The Constitution Act, 1867*, section 17)

**“... the Upper House ... which has the sober second-thought in legislation ...”** (The Right Honourable Sir John A. Macdonald, *Parliamentary Debates on Confederation of British North American Provinces*, [Quebec 1867, Ottawa, 1951] p. 35)

**“It must be an independent House, having a free action of its own, for it is only valuable as being a regulating body, calmly considering the legislation initiated by the popular branch, and preventing any hasty or ill considered legislation which may come from that body, but it will never set itself in opposition against the deliberate and understood wishes of the people.”** (The Right Honourable Sir John A. Macdonald, *Parliamentary Debates on Confederation of British North American Provinces*, [Quebec 1867, Ottawa, 1951] p. 36)

**“We ought to place in the constitution a counterpoise to prevent any party legislation, and to moderate the precipitancy of any government which might be disposed to move too fast and go too far – I mean a legislative body able to protect the people against itself and against the encroachment of power.”** (Hon. J. Cauchon, Montmorency, in *Parliamentary Debates on Confederation of British North American Provinces*, [Quebec 1867, Ottawa, 1951] p. 572)

**“It is not by any manner of means a trifling thing to say when I say that the value of a Senate is not only in what the Senate does, but in what the Senate prevents other people from doing.”** (Sir Richard Cartwright, *Debates of the Senate*, May 17, 1906, p. 469)

**“It must be remembered that, under our system, the power of the Cabinet tends to grow at the expense of the House of Commons. ... The Senate is not so much a check on the House of Commons as it is upon the Cabinet, and there can be no doubt that its influence in this respect is salutary.”** (Sir Clifford Sifton, “The Foundation of the New Era”, in J.O. Miller, ed. *The New Era in Canada*, [London, 1917] p. 50)



“... the importance of this question in the minds of the statesmen at Quebec may be gleaned from the fact that practically the whole of six days out of a total of fourteen spent in discussing the details of the [union] scheme were given over to the problems of constituting the second chamber.” (Robert A MacKay, *The Unreformed Senate of Canada*, revised and reprinted, [Toronto: McClelland and Stewart, 1963] p. 37)

“... governments have invariably found the Senate a well-suited place for first consideration of voluminous, complex, and highly technical pieces of legislation, such as consolidating measures, requiring great legislative experience as well as legal and financial talent and leisurely procedure. The services rendered by the Senate in such instances have been more than simple time-saving for the House of Commons; the Senate has turned out reliable and enduring pieces of legislation, which are amongst the best framed and most competently constructed Acts on the Statute Book of Canada.” (F.A. Kunz, *The Modern Senate of Canada 1925-1963*, [University of Toronto Press, 1965] p.198)

“More attention was paid to the Senate by the pre-Confederation negotiators than to any other feature of the proposed constitutional settlement.” (E. Russell Hopkins, *Confederation at the Crossroads, The Canadian Constitution*, [McClelland and Stewart Limited, 1968] p. 310)

“The Senate has been very severely criticized for its action ... If we enact legislation speedily, we are called rubber stamps. If we exercise the constitutional authority which the Senate possesses under the British North America Act, we are told that we are doing something that we have no right to do. I do not know how to satisfy our critics.” (The Hon. Carl Goldenberg, [Quebec] *Debates of the Senate*, January 11, 1974, p. 1454)

“As senators, we occupy a position uniquely different from that of the elected members of the other place. We constitute more than a chamber of sober second thought. We have been appointed to represent our respective provinces in this house. We have been selected to provide the necessary checks and balances on a parliamentary structure where representation by population results in imbalances that invite the kind of abuse of parliamentary majority power that we are witnessing today.” (The Hon. Ernest Manning, [Alberta] *Debates of the Senate*, March 18, 1981, p. 2102)



### *Quotes about upper houses in general*

**“If a Second Chamber dissents from the First, it is mischievous; if it agrees, it is superfluous.”** (Abbé Sieyès as quoted in S.D. Bailey, *The Future of the House of Lords*, [The Hansard Society, London, 1954] p. 17)

**“... if we had an ideal House of Commons ... it is certain we should not need a higher Chamber.”** (Walter Bagehot as quoted by S.D. Bailey, *The Future of the House of Lords*, [London: 1954] p.21)

**“A majority in a single assembly, when it has assumed a permanent character – when composed of the same persons habitually acting together and always assured of a victory in their own house – easily becomes despotic and overweening, if released from the necessity of considering whether its acts will be concurred in by another constitutional authority.”**

(John Stuart Mill, from *Representative Government*, as quoted in S.D. Bailey, *The Future of the House of Lords*, [The Hansard Society, London, 1954] p. 19)

**“His [Sir John A. Macdonald’s] view of the necessity for a second chamber may be expressed briefly by the story told of Washington, which Sir John was fond of relating. It is said that on his return from France Jefferson called Washington to account for having agreed to a second chamber.**

**‘Of what use is the Senate?’ he asked, as he stood before the fire with a cup of tea in his hand, pouring the tea into his saucer as he spoke.**

**‘You have answered your own question,’ replied Washington.**

**‘What do you mean?’**

**‘Why did you pour that tea into your saucer?!’**

**‘To cool it,’ quoth Jefferson.**

**‘Even so,’ said Washington, ‘the Senate is the saucer into which we pour legislation to cool.’”** (J. Pope, *Memoirs of the Rt. Hon. Sir John Alexander Macdonald*, [Ottawa, 1894] vol. II, p. 233)



# INVESTING IN TOMORROW'S LEADERS

## “How does the Senate involve young Canadians?”

### *Senate page program*

**C**anadian university students who serve as Senate pages gain valuable work experience while pursuing their studies. Senate pages help senators in the chamber and committee rooms by delivering messages and other documents. Their work, assisting the Speaker and Table officers, gives them a front-row seat for national debates and lets them meet other young people from across Canada. In non-sitting periods, pages can gain work experience in the different parts of the Senate Administration. Career possibilities? The present Clerk of the Senate and his most senior associate began working in the Senate as pages. For information on becoming a Senate page, contact Senate Human Resources in one of the ways listed at the end of this booklet.

### *Youth organizations*

**W**hen the Senate is not sitting, various youth organizations are allowed to use the chamber. They learn about Parliament by staging mock debates and talking to senators. The Forum for Young Canadians, Encounters with Canada, the Rotary Club's Adventures in Citizenship program, and the National Youth Parliament Association are just some of the groups that are discovering Parliament on site. For information, contact Senate Communications at the coordinates listed at the end of this booklet.

### *Other parliamentary programs*

**T**he House of Commons and the Library of Parliament also offer programs that enable young people to gain work experience and learn about Canada's parliamentary system first-hand.

*Parliamentary Guide Program* – students work as tour guides in the Parliament Buildings, sharpen their communications skills and meet other young people from across Canada.

*House of Commons Page Program* – university students assist members of the House of Commons in the chamber.

*The Teachers' Institute on Canadian Parliamentary Democracy* – teachers come from across Canada to Parliament Hill. They gain an insider's view of Parliament that they can later share with their students and their colleagues.

For more information on all of these programs, telephone the Library of Parliament Public Information Office at (613) 992-4793.

*“The senate has a vital role as an institution forming part of the federal system created by the Act.”*

–The Supreme Court of Canada in *Re: Authority of Parliament in relation to the Upper House*, [1980] 1 S.C.R. 54, at p. 66



## KEEPING CANADIANS INFORMED

“How do I find out more about the Senate?”



he Senate offers you a variety of ways to keep up-to-date on its work.

For general information, telephone Senate Communications or “e-mail” us. We can answer your questions, mail you an information package or forward your call or note to any other branch of the Senate.

For employment information, call Senate Human Resources directly.

You can be connected to a senator’s office by calling our toll-free number.

Please write to us with an inquiry, or to express your views.

Check out the Senate on the Internet. You’ll find information on Senate debates, decisions and committee activities. The site also offers educational resources, visitor information, and senators’ biographies, mailing addresses and phone numbers.

Tune in to Senate committee activities. The Senate televises certain committee meetings live or on a delayed basis on the CPAC cable system. Check with your local cable company for the channel.

Watch the Senate at work from the chamber galleries.

Sitting times are available from Senate Communications.

Senators care about what you have to say. Give them your ideas for the Senate today!



*mailing address:*

Senate of Canada,  
Parliament Buildings,  
Ottawa K1A 0A4

*telephone numbers:*

Senate Communications:  
(613) 992-1149  
Senate Human Resources:  
(613) 992-6943  
Toll-free: 1-800-267-7362

*“e-mail”:*

Senate Communications:  
[sencom@sen.parl.gc.ca](mailto:sencom@sen.parl.gc.ca)

*Internet site:*

<http://www.parl.gc.ca>



« Comment en savoir plus sur les activités du Sénat? »

e Sénat offre toutes sortes de façons de suivre ses travaux.



Pour obtenir des renseignements généraux, téléphonez au service des Communications du Sénat ou communiquez avec nous par courrier électronique. Nous pouvons répondre à vos questions, vous poster une trousse d'information ou transmettre votre appel ou votre message à un autre service du Sénat.

Pour vous renseigner sur les possibilités d'emploi, appelez directement au service des Ressources humaines du Sénat.

Pour communiquer avec le bureau d'un sénateur, utilisez notre ligne sans frais.

N'hésitez pas à nous écrire pour demander des renseignements ou pour nous faire part de vos opinions.

Venez voir le site du Sénat sur Internet. Vous y trouverez de l'information sur les débats du Sénat, sur ses décisions et sur les activités de ses comités. Le site vous offre aussi du matériel didactique, de l'information touristique, ainsi que les notices biographiques, l'adresse postale et le numéro de téléphone des sénateurs.

Branchez-vous sur les activités des comités du Sénat. Certaines séances sont télédiffusées en direct ou en différé par câble sur la chaîne CPAC. Votre cablodistributeur local pourra vous indiquer le numéro du canal.

Observez les travaux du Sénat à partir des tribunes. Le service des Communications du Sénat pourra vous indiquer les heures de séance.

Vos opinions intéressent les sénateurs. Faites-leur part de ce que vous attendez du Sénat aujourd'hui!



*Adresse postale*

Sénat du Canada,  
Édifices du Parlement  
Ottawa K1A 0A4

*Numéros de téléphone :*

Communications du Sénat :  
(613) 992-1149

Ressources humaines du  
Sénat : (613) 992-6943

Ligne sans frais :  
1-800-267-7362

*Courrier électronique :*

Communications du Sénat :  
sencom@sen.parl.gc.ca

*Site Internet :*

<http://www.parl.gc.ca>



« Comment le Sénat rejoint-il les jeunes Canadiens? »

Le programme des pages du Sénat

Les étudiants d'universités canadiennes qui travaillent comme pages au Sénat acquièrent une précieuse expérience de travail tout en poursuivant leurs études. Les pages aident au travail des sénateurs, en leur livrant messages et autres documents au Sénat comme en comité.

Leur travail, qui consiste à assister le Président et les greffiers au Bureau, les place aux premières loges des grands débats nationaux et leur permet de rencontrer d'autres jeunes de toutes les régions du pays. Lorsque le Sénat ne siège pas, les pages peuvent acquérir de l'expérience dans différents secteurs de l'administration. Cela peut ouvrir des carrières. L'actuel greffier du Sénat, par exemple, et son principal collaborateur ont commencé comme pages au Sénat. Pour en savoir davantage sur la façon de devenir page au Sénat, communiquez avec le service des Ressources humaines du Sénat, dont les coordonnées figurent à la fin de la présente brochure.

Les organisations de jeunes

orsqu'il ne siège pas, le Sénat autorise diverses organisations de jeunes à utiliser ses locaux. Ces jeunes s'initient au Parlement en organisant des débats fictifs et en discutant avec les sénateurs. Le Forum pour jeunes Canadiens, Rencontres du Canada, le programme Aventures de citoyenneté des clubs Rotary et l'Association du parlement jeunesse national ne sont que quelques-uns des groupes qui découvrent de l'intérieur ce qu'est le Parlement. Pour plus d'information, communiquez avec le service des Communications du Sénat, dont les coordonnées se trouvent en fin de brochure.

Les autres programmes parlementaires

a Chambre des communes et la Bibliothèque du Parlement offrent aussi des programmes qui permettent aux jeunes d'acquérir une expérience pratique et de se familiariser sur place avec le régime parlementaire canadien.

Le programme des guides parlementaires – des étudiants guident les groupes qui viennent visiter les édifices du Parlement, aiguisent leurs aptitudes à communiquer et rencontrent d'autres jeunes de toutes les régions du Canada.

Le programme des pages de la Chambre des communes – des étudiants d'université s'emploient à assister les députés à la Chambre des communes.

Le Forum des enseignantes et des enseignants sur la démocratie parlementaire canadienne regroupe aussi, sur la Colline du Parlement, des enseignants de toutes les régions du Canada, qui peuvent ensuite partager avec leurs élèves ou étudiants et avec leurs collègues la connaissance intime du Parlement qu'ils ont acquise.

Pour obtenir plus de renseignements sur ces programmes, communiquez avec le Bureau d'information publique de la Bibliothèque du Parlement, au (613) 992-4793.

–La Cour suprême du Canada, Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute, [1980] 1 R.C.S. 54, p. 66

« Le Sénat a un rôle vital en tant qu'institution faisant partie du système fédéral créé par l'Acte. »



« Si une seconde chambre n'est pas d'accord avec la première, elle est malveillante; si elle est d'accord, elle est superflue. » (Abbé Sieyès, cité dans S.D. Bailey, *The Future of the House of Lords*, [The Hansard Society, Londres, 1954] p. 17)

« ... si nous avions une Chambre des communes idéale... il est certain que nous n'aurions pas besoin de chambre haute. » (Walter Bagehot, cité dans S.D. Bailey, *The Future of the House of Lords*, [The Hansard Society, Londres, 1954] p. 21)

« Lorsqu'elle prend un caractère permanent - parce que composée des mêmes personnes qui travaillent régulièrement ensemble et sont toujours assurées de triompher - une majorité au sein d'une chambre d'assemblée devient facilement despotique et outrepassante dès qu'elle n'a plus à se préoccuper de faire entendre ses décisions par une autre autorité constitutionnelle. » (John Stuart Mill, tiré de *Representative Government*, cité dans S.D. Bailey, *The Future of the House of Lords*, [The Hansard Society, Londres, 1954] p. 19)

« Une anecdote qu'on racontait au sujet de Washington, et que sir John A. Macdonald aimait reprendre, illustre en quelques mots ce qu'il pensait de la nécessité d'une deuxième chambre. On dit qu'à son retour de France, Jefferson a sommé Washington de lui expliquer pourquoi il avait accepté l'idée d'une deuxième chambre.

« À quoi peut bien servir le Sénat? » a-t-il demandé, debout devant le feu crépitant de la cheminée une tasse de thé à la main, pendant qu'il en versait le contenu dans sa soucoupe.

« Vous venez de répondre à votre propre question, » de répliquer

Washington.

« Que voulez-vous dire? »

« Pourquoi avez-vous versé ce thé dans votre soucoupe? »

« Pour le faire refroidir, » de répondre Jefferson.

« Tout à fait, de reprendre Washington. Le Sénat est ici la soucoupe dans laquelle nous versons les textes législatifs pour les laisser refroidir. »

(J. Pope, *Memoirs of the Rt. Hon. Sir John Alexander Macdonald*, [Ottawa, 1894] vol. II, p. 233)



« ... les gouvernements ont toujours trouvé que le Sénat était le bon endroit où étudier les mesures législatives volumineuses, complexes et très techniques comme les mesures de codification qui exigent une grande expérience législative, des talents juridiques et financiers et une étude pondérée. Les services rendus par le Sénat dans de tels cas ont fait plus que faire gagner du temps à la Chambre des communes. Le Sénat a produit des mesures législatives fiables et durables qui font partie des lois les mieux faites versées aux statuts du Canada. » (F.A. Kunz, *The Modern Senate of Canada / 1925-1963*, [University of Toronto Press, 1965] p. 198)

« Les négociateurs qui ont préparé le terrain pour la Confédération ont accordé plus d'attention au Sénat qu'à tout autre aspect de l'entente constitutionnelle proposée. » (E. Russell Hopkins, *Confederation at the Crossroads, The Canadian Constitution*, [McLelland and Stewart Limited, 1968] p. 310)

« Ce geste du Sénat a été amèrement critiqué... Si nous adoptons rapidement une mesure législative, on nous accuse de le faire aveuglément. Si nous nous prévalons du pouvoir constitutionnel que nous confère l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, on nous conteste le droit d'agir comme nous le faisons. Je ne sais pas comment nous pourrions satisfaire nos critiques. » (L'hon. Carl Goldenberg, [Québec] *Débats du Sénat*, le 11 janvier 1974, p. 1454)

« En notre qualité de sénateurs, nous occupons une position unique et différente de celle des députés élus de l'autre endroit. Le Sénat est bien plus qu'un lieu de réflexion. Nous avons été nommés pour représenter nos provinces respectives dans cette auguste assemblée. Nous avons été choisis pour procéder aux vérifications nécessaires et rééquilibrer la structure parlementaire quand la représentation par population entraîne certains déséquilibres favorisant les abus du pouvoir de la majorité parlementaire, comme nous en sommes témoins aujourd'hui. » (L'hon. Ernest Manning, [Alberta] *Débats du Sénat*, le 18 mars 1981, p. 2102)



## « Qu'a-t-on dit au sujet du Sénat? »

## Du Sénat du Canada en particulier

« Il y aura, pour le Canada, un parlement composé de la Reine, d'une chambre haute appelée le Sénat, et d'une Chambre des communes. »  
(Loi constitutionnelle de 1867, article 17)

« ... le conseil législatif (le Sénat) — dont la mission est de modérer et de contrôler la législation ... » (Le très honorable Sir John A. Macdonald, *Débats parlementaires sur la question de la confédération des provinces de l'Amérique Britannique du Nord*, [Québec 1867, Ottawa, 1951] p. 35)

« ... une chambre indépendante, douée d'une action propre, et ce n'est qu'à ce titre qu'elle pourra modérer et considérer avec calme la législation de l'assemblée et empêcher la maturité de toute loi intempestive ou pernicieuse passée par cette dernière, sans jamais oser s'opposer aux vœux réfléchis et définis des populations. » (Le très honorable Sir John A. Macdonald, dans *Débats parlementaires sur la question de la Confédération des provinces de l'Amérique Britannique du Nord*, [Québec 1867, Ottawa, 1951] p. 37)

« ... nous devons placer dans la constitution un contrepois qui empêche toute législation trop hâtive et arrête, dans sa marche, tout gouvernement qui voudrait aller trop vite et trop loin; c'est-à-dire, un corps législatif qui puisse protéger le peuple contre lui-même et le protéger contre le pouvoir. » (L'hon. J. Cauchon, Montmorency, dans *Débats parlementaires sur la question de la Confédération des provinces de l'Amérique Britannique du Nord*, [Québec 1867, Ottawa, 1951] p. 577)

« En effet, ce n'est pas peu dire, que de pouvoir prétendre qu'un Sénat révèle sa valeur non seulement par les lois qu'il propose lui-même : mais aussi par le fait qu'il peut empêcher la sanction de mauvaises lois adoptées par la Chambre basse. » (Sir Richard Cartwright, *Débats du Sénat*, 17 mai 1906, p. 516)

« Il ne faut pas oublier que dans notre régime, le pouvoir du Cabinet a tendance à augmenter au détriment de celui de la Chambre des communes ... le Sénat joue un rôle de contrepois moins face à la Chambre des communes que face au Cabinet, et il est certain que son influence à cet égard est salutaire. » (Sir Clifford Sifton, « The Foundation of the New Era », dans *The New Era in Canada*, sous la direction de J.O. Miller, [Londres, 1917] p. 50)

« ... les hommes d'Etat réunis à Québec ont consacré au problème de la nature de la deuxième chambre presque six jours complets sur les 14 jours qu'ont duré les discussions sur les détails de l'Union, ce qui démontre l'importance qu'ils attachaient à cette question. » (Robert A. MacKay, *The Unreformed Senate of Canada*, version révisée et réimprimée, [Toronto : McClelland and Stewart, 1963] p. 37)





u au Parlement et télédiffusé dans tout le pays, le discours du Trône expose le programme du gouvernement pour la session parlementaire qui s'ouvre. Cette cérémonie réunit le souverain, le Sénat et la Chambre des communes pour l'inauguration d'une nouvelle session. Les députés sont convoqués au Sénat, où le gouverneur général, le premier ministre, les membres du Conseil privé et les sénateurs les attendent. Lorsque le président de la Chambre des communes et les députés arrivent au Sénat, ils s'approchent de la barre. S'il s'agit de la première session d'une nouvelle législature, ou si le président est nouvellement élu, le président demande la reconnaissance des droits et des privilèges habituels de la Chambre des communes. Le gouverneur général lit ensuite le discours – rédigé par le cabinet du premier ministre – dans lequel le gouvernement annonce son programme politique et législatif.

**Le décor de la salle du Sénat**

La salle du Sénat crée une impression de chapelle commémorative. Huit grands tableaux de scènes de la Première Guerre mondiale, commandés par lord Beaverbrook, un Canadien d'origine, pendent aux murs derrière les rangées de pupitres des sénateurs. La salle est de style gothique, tout comme l'édifice qui l'abrite. La flore et la faune du Canada sont le thème des gravures en pierre et en bois qui la décorent. Percés dans la partie supérieure de fenêtres en vitrail, les murs supportent un plafond doré orné d'écussons des peuples fondateurs. Le buste du premier souverain, la couleur rouge de la salle, les noms des anciens gouverneurs généraux au plafond et d'autres symboles royaux évoquent un troisième thème : c'est l'endroit où le gouverneur général rencontre, au nom du souverain, les représentants du peuple « réunis en Parlement ».



## Les cérémonies

La salle du Sénat est le théâtre de cérémonies importantes comme la sanction royale et le discours du Trône. Ces cérémonies nous rappellent que les législateurs participent à un processus public très minutieux, qui exige la collaboration des trois composantes du Parlement.

## La sanction royale

cette dernière étape du processus législatif, les trois entités qui composent le Parlement se réunissent pour participer à la tradition ancienne, riche de symboles, par laquelle un projet de loi devient loi. Un représentant du souverain, parfois le gouverneur général mais le plus souvent un juge de la Cour suprême du Canada qui le remplace, fait son entrée dans la salle du Sénat et prend place à l'avant au centre. Les sénateurs sont à leur place. Alors l'huissier du Bâton noir convoque les députés à la salle du Sénat.

Leur président en tête, les députés se réunissent à l'arrière de la salle du Sénat. Par leur présence, les parlementaires des deux chambres indiquent que la population canadienne demande au souverain que le projet de loi devienne loi et consent à s'y soumettre. Après lecture à voix haute du titre du projet de loi, le représentant du souverain hoche la tête pour signifier son consentement et le projet devient loi.

Un projet de loi devenu loi peut entrer en vigueur le jour même de la sanction royale ou à une date ultérieure précisée dans le projet. La mesure législative est envoyée à la résidence du gouverneur général, qui la signe plus tard. L'original portant la signature est enfin déposé aux archives du greffier du Sénat, qui est aussi le greffier des Parlements.

« Comme on l'a vu, le mode de représentation régionale au sénat était l'un des caractères essentiels de cet organisme lors de sa création. Sans lui, le caractère fondamental du sénat en tant que partie du système fédéral canadien disparaît. »

—La Cour suprême du Canada, Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute, [1980] 1 R.C.S. 54, p. 76



## Le Leader du gouvernement

Le Leader du gouvernement au Sénat y représente le gouvernement et siège au Cabinet. Ses fonctions consistent notamment à répondre lors de la période des questions et à assurer le suivi des mesures d'initiative gouvernementale. Il fait d'office partie de tous les comités permanents du Sénat.

## Le Chef de l'Opposition

En plus de mener ses troupes au cours des débats, le chef de l'Opposition au Sénat coordonne les activités quotidiennes de l'opposition et discute des travaux du Sénat avec le Leader du gouvernement. Également membre d'office de tous les comités permanents, il y dirige aussi en partie le travail de l'opposition.

## Le Leader adjoint du gouvernement et le Chef adjoint de l'Opposition

Le Leader adjoint et le Chef adjoint aident leur leader respectif à préparer et à gérer les travaux du Sénat. Le Leader adjoint du gouvernement doit aussi veiller aux affaires courantes au Sénat.

## Les whips

Les whips tiennent les sénateurs de leur camp au courant des travaux et du calendrier du Sénat et s'assurent qu'il y a quorum, tant aux séances du Sénat que des comités. Un rôle des plus importants est d'assurer la présence de leurs sénateurs lors de l'appel au vote.

## Les dirigeants du Sénat

Le greffier et les greffiers au Bureau prennent place autour de la table qui se trouve dans l'allée centrale. Ils conseillent le Président sur la procédure et les règles à suivre. Leurs fonctionnaires qui assistent à la séance consignent les délibérations et les décisions, dans les deux langues officielles, dans les *Débats du Sénat* et les *Journaux du Sénat*. La masse, posée sur la table, pointe en direction des trônes; c'est le symbole de l'autorité conférée au Sénat.

À l'entrée de la salle, à l'intérieur de la balustrade en laiton qu'on appelle « la barre », se trouve l'huissier du Bâton noir. Son nom lui vient du bâton d'ébène qu'il porte comme symbole de son autorité. Il s'en sert pour frapper aux portes de la Chambre des communes et convoquer les députés au Sénat pour le discours du Trône ou la sanction royale des projets de loi.

Sans être présent dans la salle du Sénat, le légiste et conseiller parlementaire se tient prêt à conseiller les sénateurs sur leurs droits constitutionnels, qui sont d'assister aux séances du Sénat, d'y prendre la parole et d'y voter. Les sénateurs chargent souvent le légiste de rédiger leurs projets de loi et les amendements qu'ils comptent présenter.

« ... la réduction de la durée des fonctions pourrait nuire au bon fonctionnement du Sénat qui assure, pour reprendre les paroles de sir John A. Macdonald, "un attentif à la loi". L'Acte prévoit une constitution semi-bi-camérale, en principe, à celle du Royaume-Uni, où les membres de la Chambre des lords siègent à vie. L'imposition de la retraite obligatoire à l'âge de soixante-quinze ans n'a pas modifié le caractère essentiel du Sénat. »

—La Cour suprême du Canada, Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute, [1980] 1 R.C.S. 54, pp. 76-77



« Que se passe-t-il dans la salle du Sénat? »

Une différence dans le débat



Le Règlement permet au Sénat de siéger du lundi au vendredi et de se réunir aussi souvent qu'il le faut. D'habitude, le Sénat siège en séance plénière le mardi, le mercredi et le jeudi. Le lundi et le vendredi sont des jours de bureau et de déplacement, sauf pendant les périodes les plus chargées. Ils permettent notamment aux sénateurs de se rendre dans leur province respective pour rencontrer les gens qu'ils représentent.

Durant les séances en chambre, les sénateurs consacrent une partie de la journée à diverses activités, comme la présentation de pétitions, le dépôt de documents, l'examen de rapports de comités et l'adoption de lois. La période des questions leur donne l'occasion d'interroger le Leader du gouvernement au Sénat sur les orientations et la politique du gouvernement. Comme les sénateurs n'ont pas à se faire élire, les débats au Sénat diffèrent sensiblement de ceux d'autres assemblées législatives. Ils sont souvent moins partisans et se concentrent davantage sur la question étudiée. Mais quand ils portent sur des sujets controversés, ils peuvent être aussi houleux qu'à la Chambre des communes.

Au Sénat, les grandes questions nationales, les préoccupations des régions et les sujets de protestation trouvent rapidement audience. À deux jours d'avis, les sénateurs peuvent lancer un débat sur des sujets auxquels la population attache de l'importance. S'ils reçoivent un appui suffisant, ils peuvent charger un comité d'approfondir les choses, avec toute la visibilité possible dans l'opinion publique.

Qui fait quoi au Sénat



Quand on franchit les portes imposantes de la salle du Sénat, on aperçoit une grande pièce au plancher recouvert de tapis rouge et aux murs ornés de boiseries de chêne. Au fond, une plate-forme surélevée porte le fauteuil du président, derrière lequel se trouvent les trônes utilisés par la reine ou son représentant, le gouverneur général, et le conjoint.

Le Président

Lorsque le Sénat siège, le Président prend place au fauteuil. Les sénateurs du parti au pouvoir se placent à sa droite et ceux de l'opposition, à sa gauche. Le Président du Sénat est nommé par le gouverneur général, sur proposition du premier ministre. Il doit notamment maintenir l'ordre et aider le Sénat à réaliser son programme de travail. Le Président tranche les rappels au Règlement, mais il est permis d'en appeler au Sénat de ses décisions.

En 1995-1996, les dépenses de fonctionnement du Sénat ne représentaient que 21 % de celles de la Chambre des communes. Le Sénat a donc coûté environ 1,50 \$ par habitant pour l'année, contre 7,13 \$ pour la Chambre des communes. Pour les assemblées législatives provinciales, le coût par habitant variait de 6,97 \$ en Colombie-Britannique à 17,79 \$ à l'Île-du-Prince-Édouard.





Les sénateurs se réunissent aussi en caucuses régionaux pour discuter de mesures législatives et d'orientations politiques et pour planifier leur stratégie. Ils demeurent en contact avec des particuliers, des gens d'affaires et des groupes communautaires de leur province et font part de leurs préoccupations au Parlement.

Le rôle de représentation du Sénat peut aussi prendre d'autres voies. Il est arrivé, par exemple, qu'un parti forme un gouvernement sans avoir réussi à faire élire un seul député dans une province donnée. Afin d'assurer l'équilibre entre les régions, le premier ministre a alors nommé au Cabinet des sénateurs de la province en cause.

## La représentation de groupes marginalisés

Le Sénat contribue souvent à attirer l'attention sur des personnes et des groupes dont les droits et les intérêts sont marginalisés dans notre société. Les jeunes, les pauvres, les personnes âgées, les anciens combattants ne sont que quelques-uns des groupes qui ont pu bénéficier d'une tribune publique grâce aux enquêtes des comités du Sénat. En 1995, un sénateur autochtone a demandé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones d'étudier le traitement inéquitable des anciens combattants autochtones. Le comité a trouvé que ces Autochtones avaient été victimes d'injustices et a recommandé notamment de créer un programme de bourses d'études pour honorer leur mémoire. En 1996, le gouvernement fédéral a donné suite à cette recommandation en créant le Fonds fiduciaire de bourses d'études des anciens combattants autochtones à l'intention des jeunes Autochtones du Canada qui poursuivent des études postsecondaires.

« Dans la mesure où l'Acte renferme un compromis en vertu duquel les provinces primitives consentaient à se fédérer, il est important de ne pas perdre de vue que le maintien des droits des minorités était une des conditions auxquelles ces minorités consentaient à entrer dans la fédération et qu'il constituait la base sur laquelle toute la structure allait par la suite être érigée. »

—Citation de lord Sankey  
L.C., la Cour suprême du Canada, Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute, [1980]  
1 R.C.S. 54, p. 71



# DÉFENDRE LES INTÉRÊTS DE LA POPULATION CANADIENNE

« Comment les sénateurs peuvent-ils représenter la population canadienne s'ils ne sont pas élus? »

## La défense des intérêts des régions



es fondateurs de la Confédération ont confié au Sénat un rôle important, celui de protéger les intérêts des régions, des provinces et des minorités. En attribuant à chaque région le même nombre de sièges, ils ont voulu garantir leur égalité de représentation au Sénat. Comme des sièges s'y sont ajoutés chaque fois qu'une province ou un territoire adhérerait à la Confédération, le Sénat compte aujourd'hui 104 sièges répartis entre les divisions suivantes :

Les Maritimes	24	(Nouveau-Brunswick 10, Nouvelle-Ecosse 10, Ile-du-Prince-Edouard 4)
L'Ontario	24	
Le Québec	24	
L'Ouest	24	(Colombie-Britannique 6, Alberta 6, Saskatchewan 6, Manitoba 6)
Autres représentants	8	(Terre-Neuve 6, Territoires du Nord-Ouest 1, Territoire du Yukon 1)

La Constitution permet au gouvernement, avec l'aval du Souverain, d'ajouter temporairement de quatre à huit sièges au Sénat (un peu moins de 8 % du total). Un gouvernement peut recourir à cette mesure extraordinaire en vue de sortir d'une impasse législative. Ce recours n'a été utilisé qu'une fois jusqu'ici.

Le Parlement compte maintenant 405 sièges, dont environ les trois quarts à la Chambre des communes (301) et le quart au Sénat (104). La répartition des sièges respecte les principes de la démocratie : le bassin démographique du centre du Canada – que représentent 55 % des sièges des deux chambres – élit environ 60 % des députés fédéraux. Elle respecte aussi le principe des régions : la population des régions moins peuplées du Canada est représentée par une majorité de 54 % des sièges au Sénat. Au fil des ans, les gouvernements des provinces sont devenus les principaux défenseurs des intérêts régionaux. Mais il reste encore bien des façons aux sénateurs de s'acquitter de leurs responsabilités régionales. Quand ils se penchent sur les projets de loi et les questions du jour, les sénateurs en examinent les répercussions sur les provinces qu'ils représentent. Ainsi, les comités du Sénat invitent souvent des représentants d'une province ou d'un territoire à venir témoigner lorsqu'ils étudient un projet de loi qui les concerne particulièrement.

En 1997, le Comité sénatorial des banques et du commerce est allé consulter les gens d'affaires des Maritimes au sujet du projet gouvernemental d'harmoniser les taxes de vente provinciale et fédérale dans la région et d'inclure celles-ci dans le prix de vente. Les commerçants ont fait valoir que l'inclusion de la taxe harmonisée dans le prix des produits rendrait difficile toute publicité nationale. Le Sénat a donc modifié le projet de loi C-70 pour en retarder l'adoption jusqu'à ce que plus de provinces acceptent d'harmoniser leurs taxes.

« Or, l'essence de notre convention est que l'union sera fédérale et nullement législative. Nos amis du Bas-Canada ne nous ont concédé la représentation d'après la population qu'à la condition expresse qu'ils auraient légalité dans le conseil législatif. Ce sont là les seuls termes possibles d'arrangement... »

—Citation de l'honorable George Brown, la Cour suprême du Canada, Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute, [1980] 1 R.C.S. 54, p. 67



e Parlement peut modifier la Constitution de son propre chef si les changements ne touchent que le pouvoir fédéral. Comme pour tous les autres projets de loi proposés au Parlement, le Sénat a un pouvoir de veto sur ces modifications.

D'autres types de modifications constitutionnelles touchent à la fois les pouvoirs provinciaux et fédéraux. Comme les assemblées législatives des provinces touchées doivent donner leur aval, le Sénat et les provinces parlent dans ce cas au nom des régions. Si le Sénat et les provinces ne sont pas d'accord, la Constitution joue en faveur des provinces. La modification peut se faire sans l'approbation du Sénat si les provinces sont d'accord et si la Chambre des communes appuie de nouveau la mesure malgré l'opposition sénatoriale. La Chambre des communes doit toutefois attendre six mois avant de se prononcer une deuxième fois. Ce pouvoir du Sénat d'obliger la Chambre des communes et les provinces à réfléchir pendant six mois s'appelle le veto suspensif.

## Les modifications constitutionnelles

e Sénat peut aussi retarder un projet de loi ou décider de ne pas y donner suite. Sans être rejeté officiellement, le projet de loi reste alors en plan à la fin de la session.

En 1985, par exemple, le Sénat a retardé l'adoption d'un projet de loi prévoyant l'emprunt de 19,3 milliards de dollars jusqu'à ce que le gouvernement indique comment il allait dépenser ces fonds. Il a toutefois adopté le projet de loi une fois que la Chambre des communes eût approuvé les prévisions de dépenses du gouvernement.

Dans certaines circonstances, l'action du Sénat ou son inaction peut persuader un gouvernement de demander un nouveau mandat à la population.

En 1988, la population canadienne a pu se prononcer sur l'accord de libre-échange avec les États-Unis parce que le Sénat a retardé l'adoption du projet de loi C-130, qui visait à le mettre en œuvre. Le gouvernement a donc déclenché des élections et, dès son retour au pouvoir, il a présenté un projet de loi semblable, que le Parlement a adopté rapidement.

## Le report de projets de loi

sciences sociales. Le gouvernement n'ayant pas voulu accepter d'amendements, le Sénat a donc rejeté le projet de loi.

En 1993 aussi, après avoir pris connaissance d'une étude sur la question, le nouveau gouvernement annulait l'entente sur le réaménagement de l'aéroport Pearson que le gouvernement précédent avait négociée. Certains sénateurs ont soutenu alors au Sénat que le projet de loi présente pour effectuer l'annulation lésait arbitrairement les droits privés fondamentaux des promoteurs et était de ce fait inconstitutionnel. Après avoir été adopté par la Chambre des communes, ce projet de loi fut donc rejeté aussi par une égalité des voix au Sénat en 1996.

« ... nous sommes d'avis que, bien que [la Constitution] permette au Parlement d'apporter certains changements à la constitution actuelle du Sénat, il ne lui permet pas d'apporter des modifications qui porteraient atteinte aux caractéristiques fondamentales ou essentielles attribuées au Sénat pour assurer la représentation régionale et provinciale dans le système législatif fédéral. »

—La Cour suprême du Canada, Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute, [1980] 1 R.C.S. 54 pp. 77-78



En 1994, la Chambre des communes a adopté en une seule journée le projet de loi C-42 qui modifiait plus de 100 aspects du *Code criminel*. Des dispositions du *Code* qui permettaient des interdictions de publication préoccupaient les sénateurs. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a donc tenu cinq audiences sur le projet de loi, pour permettre à des éditeurs et à des criminalistes de venir lui faire part de leurs inquiétudes. Pendant l'étude du projet de loi en comité, la Cour suprême du Canada a invalidé une interdiction qui empêchait le réseau anglais de Radio-Canada de diffuser l'émission *The Boys of St. Vincent*. La Cour protégeait ainsi le droit à la liberté d'expression garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le comité du Sénat a supprimé les dispositions en cause, la Chambre des communes a accepté ces modifications et le projet de loi a été adopté.

Même lorsque la Chambre des communes refuse un amendement au Sénat, le processus même attire l'attention sur le point en litige. Les aspects controversés d'un projet de loi méritent toujours d'être examinés de plus près par le gouvernement ou par les médias, et ils le sont habituellement.

## Le rejet de projets de loi

a Constitution du Canada permet aux deux chambres du Parlement de rejeter des mesures législatives qui lui sont soumises par l'autre chambre : c'est le pouvoir de veto. Le Sénat ne s'oppose pas très souvent à la volonté de la Chambre des communes, mais il l'a déjà fait. Il a examiné la possibilité de recourir à son veto dans les circonstances suivantes : une mesure à laquelle la population était opposée et pour laquelle le gouvernement n'avait pas obtenu de mandat électoral; une mesure dont les orientations étaient mal fondées ou mal avisées ou qui, selon les sénateurs, allait à l'encontre de l'intérêt public; enfin, une mesure que les sénateurs estimaient inconstitutionnelle.

Le Sénat peut rejeter des projets de loi du gouvernement sans provoquer les répercussions politiques spectaculaires qu'entraînerait une décision semblable de la Chambre des communes. En effet, lorsque celle-ci rejette un important projet de loi, le gouvernement démissionne habituellement et des élections sont déclenchées. Mais si un projet de loi est rejeté au Sénat, le gouvernement peut recommencer à zéro et en présenter un nouveau.

En 1993, le projet de loi C-93 qui visait à rationaliser des organismes fédéraux a été rejeté à la suite du partage égal des voix au Sénat. Une disposition qui visait à fusionner le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH) avec le Conseil des arts du Canada et les programmes culturels du ministère des Affaires extérieures préoccupait le Sénat. Le gouvernement n'avait consulté aucun des organismes intéressés. En outre, l'enquête menée en comité montrait que cette fusion n'entraînerait pas d'économies notables. Elle n'aboutirait pas non plus à une plus grande efficacité, puisque ces organismes avaient des missions et des clients différents : le Conseil des arts s'occupait des arts et des groupes culturels, tandis que le CRSH travaillait avec les chercheurs en

« En créant le Sénat de la manière prévue à l'Acte, il est évident qu'on voulait en faire un organisme tout à fait indépendant qui pourrait réviser avec impartialité les mesures adoptées par la Chambre des communes. On y est arrivé en disposant que les membres du Sénat seraient nommés à vie. »

—La Cour suprême du Canada, *Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute*, [1980] 1 R.C.S. 54, p. 77



Le gouvernement peut présenter des projets de loi au Sénat et il en profite lorsque la situation politique le permet. Il allège ainsi le calendrier de travail de la Chambre des communes. Les projets de loi complexes et techniques, qui sont de nature moins partisane, se prêtent particulièrement à l'étude initiale au Sénat. Les projets de loi de mise en œuvre de traités fiscaux en sont un bon exemple. Quand il le juge à propos, le Sénat peut faire l'étude préalable d'un projet de loi qui a été déposé à la Chambre des communes, sans attendre qu'il lui soit référé.

Les projets de loi d'intérêt privé, pour leur part, sont maintenant toujours présentés au Sénat. Soumis par un citoyen, ils visent les besoins d'une personne ou d'une institution ou entreprise plutôt que ceux de la population en général. Au XIX<sup>e</sup> siècle, ils offraient un moyen populaire de constituer et de réglementer les sociétés ferroviaires et les organisations religieuses qui ont ouvert l'Ouest. Jusqu'à une date assez récente, les divorces devaient faire l'objet, dans certaines provinces, d'un projet de loi d'intérêt privé déposé au Sénat. Des mesures plus récentes avaient pour objet d'autoriser des mariages que la loi interdit par ailleurs, de relancer des entreprises, de permettre à des entreprises de changer de province ou de statut, ou de constituer et régler menter des organismes de bienfaisance et d'autres organisations sans but lucratif. Les projets de loi d'intérêt privé sont un outil précieux dans la mesure où ils font ressortir des lacunes du droit.

Les projets de loi financiers qui visent à percevoir ou à débours des fonds publics sont les seuls qui ne peuvent émaner du Sénat. Toujours proposés par le gouvernement et étudiés d'abord à la Chambre des communes, ils ne sont soumis au Sénat qu'après avoir franchi cette étape. Le Sénat peut adopter ou rejeter les projets de loi financiers. Il peut aussi les amender mais seulement pour réduire les taxes, les impôts ou les dépenses publiques.

## L'amendement des mesures législatives

Le Sénat joue un rôle clé dans l'amendement des projets de loi adoptés par la Chambre des communes. Les sénateurs possèdent les compétences nécessaires pour examiner un projet de loi en détail et leur calendrier de travail est assez souple pour qu'ils puissent consacrer plus de temps au besoin. Il en résulte des mesures législatives plus efficaces et durables.



« Un but primordial de l'institution du sénat, en tant que partie du système législatif fédéral, était donc d'assurer la protection des divers intérêts régionaux au Canada quant à l'adoption de la législation fédérale. »

—La Cour suprême du Canada, Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute, [1980] 1 R.C.S. 54, p. 67



« Le Sénat doit-il approuver les projets de loi? Peut-il en proposer? »



out système a besoin d'équilibre et le système législatif n'y fait pas exception. Une chambre a pu adopter une loi trop rapidement ou des groupes intéressés peuvent juger qu'ils n'ont pas eu la chance de se faire entendre. C'est pourquoi la Constitution du Canada exige que les projets de loi reçoivent l'approbation séparée du Sénat et de la Chambre des communes pour devenir loi.

Les aspects fondamentaux du processus législatif



e processus législatif s'amorce par la présentation d'un projet de loi qui vise à créer une nouvelle loi ou à en modifier une qui existe déjà. Il s'agit, dans la plupart des cas, de projets de loi publics, ce qui signifie qu'ils portent sur une question d'intérêt public comme les taxes et les dépenses, la santé et les programmes sociaux, la défense et l'environnement.

Les projets de loi peuvent être présentés à la Chambre des communes (projets de loi C-) ou au Sénat (projets de loi S-), mais la majeure partie des projets d'intérêt public émanent des Communes. Dans chaque chambre, tout projet de loi doit franchir des étapes officielles. D'abord, il passe par une série de trois « lectures », au cours desquelles les parlementaires débattent de la mesure proposée. Avant la troisième et dernière lecture, chaque chambre renvoie le projet de loi à un comité qui l'examine en détail. Le comité entend des témoins avant d'entreprendre l'étude détaillée, article par article, en se fondant sur les opinions exprimées. Quatre possibilités s'offrent à chaque chambre : adopter le projet de loi, le modifier, le reporter ou le rejeter. Une chambre refuse parfois des amendements apportés par l'autre, mais les deux finissent habituellement par s'entendre.

Toute loi du Canada est « édictée » officiellement par le Souverain « sur l'avis et avec le consentement » du Sénat et de la Chambre des communes. Après avoir été approuvé par les deux chambres, le projet de loi doit donc obtenir la sanction royale pour devenir loi.



i un sénateur juge une loi nécessaire, il peut lui-même en présenter le projet. Celui-ci peut alors franchir ou non toutes les étapes nécessaires pour devenir loi. Même s'il n'est pas adopté, un projet de loi peut néanmoins contribuer à faire ressortir un problème, à susciter le débat et pousser à l'action. Voici un exemple de projet de loi du Sénat qui est devenu loi :

En 1995, le Sénat a présenté une mesure environnementale qui s'appelle la *Loi sur les carburants de remplacement*. Adoptée par le Parlement, cette loi amènera le gouvernement fédéral à transformer progressivement, d'ici à 2004, les trois quarts de ses véhicules pour qu'ils fonctionnent avec d'autres carburants que l'essence.

Le système législatif

Comment un projet de loi devient loi

Adoption par une Chambre :

- 1. Adoption par la première Chambre (parfois le Sénat, parfois la Chambre des communes)
- 2. Adoption par la deuxième Chambre (habituellement le Sénat, parfois la Chambre des communes)
- 3. Sanction royale (le projet de loi devient loi sur l'avis et avec le consentement des deux Chambres)

- première lecture (le projet de loi est reçu et diffusé)
- deuxième lecture (le principe du projet de loi est débattu : répond-il à l'intérêt public?)

- étape de l'étude en comité
- première étape : audiences publiques
- deuxième étape : étude du projet de loi article par article par les membres du comité
- troisième étape : adoption par le comité d'un rapport avec ou sans amendement

- étape du rapport (le rapport du comité est étudié par toute la Chambre)
- troisième lecture (le projet de loi reçoit l'approbation finale)
- le projet de loi est envoyé à l'autre Chambre ou soumis à la sanction royale



Un autre comité du Sénat a joué un rôle de premier plan dans le débat sur le libre-échange et il continue d'en surveiller les répercussions.

Dans le cadre de son examen des relations canado-américaines le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères avait recommandé, dès 1982, un accord bilatéral de libre-échange avec les États-Unis. Une fois cet accord conclu, le comité a continué de produire des rapports sur l'expérience de diverses industries canadiennes. Il a fait des recommandations sur la surveillance des effets de l'accord et sur le règlement des différends. En 1995, il a présenté un rapport sur le libre-échange dans les Amériques, où il formule des recommandations sur les relations commerciales du Canada avec les Antilles du Commonwealth et avec Cuba.

Les enquêtes des comités sénatoriaux donnent aux gens l'occasion de se faire entendre. Les Canadiens peuvent y discuter des projets de loi, infléchir les orientations gouvernementales et exprimer leurs vues sur les grandes questions de l'heure. Les sujets abordés sont souvent très délicats sur le plan politique, et comme le Sénat n'est pas un corps électif c'est souvent le meilleur endroit pour en parler.

En 1971, un comité présidé par le sénateur David Croll, de l'Ontario, a publié un rapport intitulé *La pauvreté au Canada*, qui a lancé le concept de « seuil de la pauvreté ». Il a aussi fourni pour la première fois aux organisations de défense des pauvres l'occasion de débattre publiquement des moyens de lutter contre la pauvreté. Le gouvernement a compris sur le coup qu'il fallait donner davantage à ces groupes la possibilité de s'exprimer. Il a donc remplacé les fonctionnaires par des représentants des pauvres au sein du Conseil national du bien-être et donné à ce dernier le pouvoir de contester les politiques et les décisions des autorités provinciales et fédérales.

Récemment, en 1994, le Sénat créait un Comité spécial sur l'euthanasie et le suicide assisté, afin de mieux faire comprendre cette question complexe et dramatique. Le comité a entendu à peu près toutes les organisations intéressées et plusieurs témoins qui avaient une expérience personnelle à raconter. Diverses universités canadiennes utilisent maintenant le rapport de ce comité comme ouvrage de référence dans leurs cours de déontologie médicale.

Le Sénat joue aussi un rôle de surveillance. Il peut amener le gouverne-

ment à rendre compte de ses actes.

Un exemple classique s'est produit en 1961, lorsque le gouvernement a voulu congédier le gouverneur de la Banque du Canada, M. James Coyne. Celui-ci avait refusé de se plier aux vœux du gouvernement en matière de politique monétaire. La Chambre des communes a adopté le projet de loi présenté à cette fin sans entendre M. Coyne, mais un comité du Sénat l'a invité à venir s'expliquer. Il est venu donner ses raisons puis a démissionné de son propre chef. L'opinion publique a estimé alors que le Sénat avait su tenir tête au gouvernement, afin de permettre à un haut fonctionnaire de défendre son intégrité et celle de son institution.

Nos sols dégradés : le Canada compromet son avenir (novembre 1984);	Jeunesse : un plan d'action (février 1986);	La commercialisation du poisson au Canada :	Volume I — Rapport provisoire sur les pêches en eau douce (septembre 1986);	Volume II — Rapport provisoire sur les pêches de la côte ouest (décembre 1987);	Volume III — Rapport provisoire sur les pêches de la côte est (décembre 1989);	Terrorisme (deux rapports) (août 1987 et juin 1989);	Les forces terrestres du Canada (octobre 1989);	Petro-Canada (juin 1990);	La pauvreté dans l'enfance : vers un avenir meilleur (janvier 1991);	La bravoure et le mépris (janvier 1993);	Le stress des agriculteurs : dimensions économiques et conséquences humaines (juin 1993);	Le mandat et le financement de Radio Canada International (juin 1994);	La politique étrangère du Canada : principes et priorités pour l'avenir (novembre 1994);	Le soldat autochtone et l'après-guerre (mars 1995);	De la vie et de la mort (juin 1995);	La machinerie agricole tue et mutile (juin 1995);	Remontez! Remontez! Rapport intermédiaire sur les questions de sécurité liées aux systèmes automatisés d'observation météorologique (S.A.O.T.) (juin 1995);	Rapport final du Comité spécial du Sénat sur les Accords de l'aéroport Pearson (décembre 1995);	Rapport du Comité spécial du Sénat sur la Société de développement du Cap-Breton (deux rapports) (juin 1996 et avril 1997);	La régie des sociétés (août 1996).
---	---	---	---	---	--	--	---	---------------------------	--	--	---	--	--	---	--------------------------------------	---	---	---	---	------------------------------------



« En quoi le travail du Sénat touche-t-il notre vie quotidienne? »

Les tâches fondamentales des comités

Les comités du Sénat sont des groupes d'étude composés de 12 à 15 sénateurs. Trois tâches fondamentales leur sont confiées : approuver ou modifier des mesures législatives, approfondir les grandes questions stratégiques et formuler des recommandations, et scruter les propositions ou budget de dépenses du gouvernement.

Les comités sont à la base des travaux du Sénat. Ils examinent les projets de loi et font enquête sur les grandes questions que le Sénat leur renvoie. Chaque comité permanent a son domaine de spécialisation :

affaires étrangères, banques et commerce, affaires juridiques et constitutionnelles, peuples autochtones, transports et communications, affaires sociales, sciences et technologie, etc. Un signe des temps sans doute, le comité le plus occupé traite des questions juridiques et constitutionnelles. Les comités tiennent des audiences pour recueillir toutes les informations au sujet des mesures législatives proposées. Avec l'autorisation du Sénat, ils peuvent tenir des audiences n'importe où au Canada. Ils convoquent des ministres, des fonctionnaires, des spécialistes, des organisations et des particuliers, pour obtenir des éclaircissements. Ils exigent la production de dossiers et de documents. Une fois leur étude terminée, ils soumettent des propositions d'amendement au Sénat ou recommandent d'adopter la mesure législative sans amendement.

Lorsqu'ils mènent des enquêtes, les comités du Sénat ressemblent de près aux commissions royales, sauf qu'ils prennent moins de temps et coûtent moins cher.

L'influence des enquêtes des comités

Pour la première Présidente du Sénat, Muriel McQueen Ferguson (Nouveau-Brunswick), les comités étaient vraiment « le cœur et l'âme du Sénat ». En comité, les sénateurs étudient les répercussions des projets de loi sur nos vies quotidiennes. Ils trouvent toujours des angles inattendus pour éclairer les grandes questions sociales, économiques et politiques de l'heure. Un comité du Sénat a joué un rôle, par exemple, dans les services qu'offrent les banques et les sociétés de fiducie.

Au cours des années 80, en effet, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce s'est penché sur le fonctionnement des institutions financières au Canada. Il a cherché à mieux protéger les consommateurs, à promouvoir la concurrence dans une économie mondiale et à permettre aux banques à charte d'étendre leurs activités. Ces travaux ont entraîné des modifications législatives et réglementaires en 1992. Depuis, le comité continue de suivre l'incidence de ces changements et d'examiner les nouveaux problèmes qui surgissent.

Les rapports de comités

Les comités du Sénat ont produit de nombreux rapports détaillés sur diverses questions importantes pour la population canadienne. Voici quatre titres récents, qui donnent un aperçu de la diversité de leurs travaux :

Au fil du progrès : la position internationale concurrentielle du Canada dans le domaine des communications (avril 1997);

L'intégration européenne : son importance pour le Canada (juillet 1996);

Protéger des milieux de vie afin de préserver le patrimoine naturel du Canada (février 1996);

Le poisson de fond de l'Atlantique : son avenir (décembre 1995).

Bien des comités du Sénat ont fait œuvre de pionnier dans leur domaine, et leurs rapports servent encore de références. Quelques titres intéressants à cet égard :

Les mass média

(décembre 1970) :  
Volume I – Le miroir équivoque  
Volume II – Les mots, la musique et les sous : une étude sur les conditions économiques de l'édition et de la radiodiffusion  
Volume III – Bons, mauvais, ou simplement inévitables?  
Une politique scientifique canadienne (5 volumes) (1970-1977);

La pauvreté au Canada

(novembre 1971);  
Les relations Canada-États-Unis : Volume I – Le cadre institutionnel des relations entre les deux pays (février 1976);  
Volume II – Les relations commerciales du Canada avec les États-Unis (novembre 1978);  
Volume III – Les relations commerciales Canada-États-Unis (mars 1982);

Retraite sans douleur

(novembre 1979);



## Comment devient-on sénateur?

Le gouverneur général nomme les sénateurs sur recommandation du premier ministre. Pour devenir sénateur, il faut :

- être citoyen canadien;
- avoir au moins 30 ans;
- posséder de l'immobilier dans sa province d'une valeur nette d'au moins 4 000 \$;
- avoir une valeur nette personnelle d'au moins 4 000 \$;
- résider dans la province représentée.

## Au travail

Si vous deviez suivre un sénateur au travail, il vous faudrait faire la navette, parfois à la course, entre la salle du Sénat, les salles de comités et son bureau, et vous rendre régulièrement avec lui dans la région du Canada qu'il représente pendant qu'il s'acquitte de ses diverses fonctions. Le sénateur consacre une partie de la semaine aux débats du Sénat, mais c'est en comité qu'il accomplit l'essentiel de son travail. Beaucoup de sénateurs siègent à plusieurs comités et sous-comités. Ils passent de longues heures en réunion, sans compter la préparation nécessaire pour se familiariser avec les projets de loi et les modifier s'il y a lieu. Les réunions du caucus de leur parti et la rédaction de discours occupent aussi une partie de leurs journées déjà chargées.

Par leur travail en comité et leur expérience antérieure, beaucoup de sénateurs ont acquis des compétences reconnues dans certains domaines. Le public les identifie à ces domaines et se tourne vers eux pour obtenir de l'aide ou pour se faire entendre. Ainsi, les sénateurs passent une grande partie de leur temps à échanger avec des organisations et des particuliers et à promouvoir les causes qui leur tiennent à cœur. Les affaires des anciens combattants, les droits des enfants, l'éducation, la qualité de l'air et l'alphabétisation comptent parmi les nombreuses causes que les sénateurs ont défendues ces dernières années.

Sur la scène internationale, les sénateurs contribuent à promouvoir l'image du Canada et à resserrer nos liens avec d'autres pays par le biais des associations parlementaires. Ils y rencontrent des parlementaires du monde entier, pour discuter notamment de commerce, d'économie, de sécurité, de culture et de droits de la personne. Ils y puisent des connaissances précieuses pour leur travail en comité.

Les sénateurs servent aussi d'ombudsman. Ils répondent aux gens qui cherchent de l'information sur les textes de loi ou qui ont besoin d'aide dans leurs rapports avec le gouvernement fédéral et l'appareil administratif de l'État.

La somme de 4 000 \$, qui peut sembler dérisoire de nos jours, était assez considérable en 1867. Selon les meilleures estimations, elle équivalait à plus de 60 000 \$ en dollars de 1995. L'obligation de posséder des biens d'une certaine valeur nette semble contraire aux valeurs démocratiques du XX<sup>e</sup> siècle, ce qui explique sans doute pourquoi le Parlement n'a jamais rajusté ce montant. Et comme il y a longtemps que cette exigence constitutionnelle n'empêche plus les simples citoyens d'être appelés au Sénat, le Parlement n'a jamais senti le besoin de révoquer ces dispositions.





« Qui sont-ils? Que font-ils? »

Expérience, continuité et diversité



Le Sénat du Canada se compose d'hommes et de femmes qui viennent de tous les horizons professionnels. Gens d'affaires, avocats, enseignants, chirurgiens, leaders autochtones et journalistes, entre autres, ils ont œuvré dans l'agriculture, l'environnement, le secteur manufacturier, l'industrie pétrolière et gazière, l'industrie des pêches, les syndicats, l'économie, les services policiers, les forces armées et, bien sûr, en politique fédérale, provinciale et municipale. Ces compétences variées permettent aux sénateurs d'aller à l'essentiel de projets de loi complexes et de mener des enquêtes pertinentes. Saisissant bien les enjeux, les sénateurs peuvent les scruter à fond et se montrer sensibles aux besoins des personnes et des organisations concernées.

Ainsi, d'anciens ministres, hauts fonctionnaires, premiers ministres provinciaux et chefs de parti apportent une contribution précieuse au travail parlementaire par leur connaissance approfondie du processus législatif et des affaires publiques.

En 1983, par exemple, un comité spécial du Sénat s'est penché sur le projet de loi visant à créer un Service canadien du renseignement de sécurité. Or, le président de ce comité était un ancien greffier du Conseil privé qui connaissait fort bien les questions de sécurité. Le comité a donc passé au crible le projet de loi et recommandé tant de changements que la Chambre des communes a dû le retirer pour le remanier en profondeur. Les deux chambres ont ensuite adopté la nouvelle version à la lumière des recommandations du Sénat.

Le Sénat, où l'on trouve des sénateurs d'origines ethniques et de religions très diverses, est de plus en plus le miroir de notre société multiculturelle. Les collectivités autochtones et noires du Canada y sont représentées, tout comme les Canadiens d'origine arabe, grecque, italienne, juive et ukrainienne notamment.

Les fondateurs de la Confédération souhaitaient que les personnes nommées au Sénat aient une expérience substantielle. C'est pourquoi les sénateurs devaient avoir au moins 30 ans. Ils étaient aussi nommés à vie pour leur permettre d'acquérir de l'expérience parlementaire. Le Parlement s'est inspiré du modèle offert par les juges pour imposer, en 1965, la retraite obligatoire à 75 ans. Au moment de la publication de cette brochure, en 1997, l'âge moyen des sénateurs était de 64 ans, contre 52 ans environ pour les députés.

Le renouvellement complet du Sénat prend environ 17 ans. Cette continuité crée un genre de mémoire institutionnelle persistante. Les sénateurs peuvent ainsi suivre de grandes questions dans le temps, nouer des relations de travail durables et acquérir une connaissance approfondie des rouages du Parlement.

Les femmes au Sénat :  
l'affaire « personnes »

Cinq Canadiennes ont contesté la Cour suprême du Canada pour obtenir que les femmes puissent siéger au Sénat. En 1928, le tribunal avait décidé que, n'étant pas des « personnes » au sens des dispositions de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui régissent les nominations au Sénat, les femmes ne pouvaient pas devenir sénatrices. Henrietta Muir Edwards, Nellie McClung, Louise McKinney, Emily Murphy et Irene Parby ont persuadé le Comité judiciaire du Conseil privé britannique, la cour de dernière instance pour le Canada à l'époque, d'annuler cette décision, ce qu'il a fait en 1929. La première sénatrice canadienne, Cairine Wilson (Ontario), a été nommée en 1930. Nommée Présidente du Sénat en 1972, Muriel McQueen Ferguson (Nouveau-Brunswick) devenait ainsi la première femme à occuper cette fonction au Parlement du Canada. Plus tard, en 1993, Joyce Fairbairn (Alberta) a été nommée la première Leader du gouvernement au Sénat. Aujourd'hui, en 1997, environ le quart des membres du Sénat du Canada sont des femmes.





« Qu'est-ce que le Sénat? »



Il appartient à une démocratie moderne d'examiner à fond les lois et de les modifier, d'approfondir les grandes questions nationales et de défendre les intérêts des régions, des provinces et des minorités. Ces grandes fonctions d'une démocratie moderne sont aussi les tâches courantes du Sénat du Canada. Les sénateurs représentent, enquêtent, délibèrent et légifèrent.

Depuis maintenant 130 ans, les sénateurs assument ces tâches dans les deux langues officielles et dans l'intérêt de tous et de toutes au pays. Ils contribuent ainsi à faire du Parlement fédéral une institution pleinement canadienne.

C'est en 1864, à la Conférence de Québec, que les fondateurs de la Confédération jetèrent les bases de la Constitution du nouveau pays qu'allait devenir le Canada. Ils convinrent d'adopter le modèle du Parlement britannique pour nos assemblées législatives, en l'adaptant à la situation locale. Le nouveau Parlement du Canada, ayant le mandat de légiférer pour « la paix, l'ordre et le bon gouvernement », serait donc constitué du souverain, d'une chambre de représentation régionale – le Sénat ou Chambre haute – dont les membres seraient nommés, et d'une chambre élue au suffrage populaire – la Chambre des communes. Les fondateurs étaient convaincus de la nécessité de deux chambres pour un examen plus attentif de la législation. Tout en donnant au Sénat des pouvoirs législatifs semblables à ceux de la Chambre des communes, ils le destinaient cependant à un rôle très différent. Le Sénat devait servir, pour citer le premier chef de gouvernement du Canada, sir John A. Macdonald, de « chambre de réflexion ».

La constitution et les responsabilités du Parlement, et notamment du Sénat, ont été énoncées dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, devenu depuis la *Loi constitutionnelle de 1867*.

La Chambre haute compte aujourd'hui 104 sénateurs issus de divers milieux et représentant toutes les provinces et territoires. Les sénateurs sont trois fois moins nombreux que les députés fédéraux; néanmoins le budget de fonctionnement du Sénat est environ cinq fois moindre que celui des Communes. Les sénateurs consultent la population, dans leur province respective et à travers le Canada, puis se réunissent à Ottawa pour participer à la bonne gestion du pays.

La présente brochure montre de quelle façon le Sénat remplit ses nombreuses tâches. Il doit se pencher et se prononcer sur une grande variété de questions, qui vont, entre autres, des relations internationales au fonctionnement des banques, des émissions de télévision aux problèmes des jeunes, des pauvres ou des personnes âgées.

Les grotesques et les gargouilles

Les grotesques sont des figures fantasmagoriques sculptées dans la pierre. Au cours des siècles, ils ont servi à placer des touches d'humour dans d'importants édifices publics. Le grotesque représenté dans ces pages est l'un des nombreux qui ornent la salle du Sénat et ses divers salons. Les gargouilles sont des grotesques en saillie à l'extérieur d'un édifice. Décoratives, elles servent souvent à l'écoulement des eaux pluviales.





**Photographies**  
Page couverture : photographie officielle du Sénat du Canada, pour la première session du 36<sup>e</sup> Parlement. Photographies Michael Bedford.  
Pages intérieures : grotesque, courtoisie du Bureau d'information publique de la Bibliothèque du Parlement.

Publié avec l'autorisation du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. L'honorable Colin Kenny, président; l'honorable Consiglio Di Nino, vice-président. Septembre 1997.

« Qu'a-t-on dit au sujet du Sénat? »	16
<b>CITATIONS DIGNES DE MENTION</b>	
▪ Du Sénat du Canada en particulier	16
▪ Des chambres hautes en général	18
<b>PRÉPARER LES CHEFS DE DEMAIN</b>	
« Comment le Sénat rejoint-il les jeunes Canadiens? »	19
▪ Le programme des pages du Sénat	19
▪ Les organisations de jeunes	19
▪ Les autres programmes parlementaires	19
<b>TENIR LES CANADIENS AU COURANT</b>	
« Comment en savoir plus sur les activités du Sénat? »	20



TABLE DES MATIÈRES

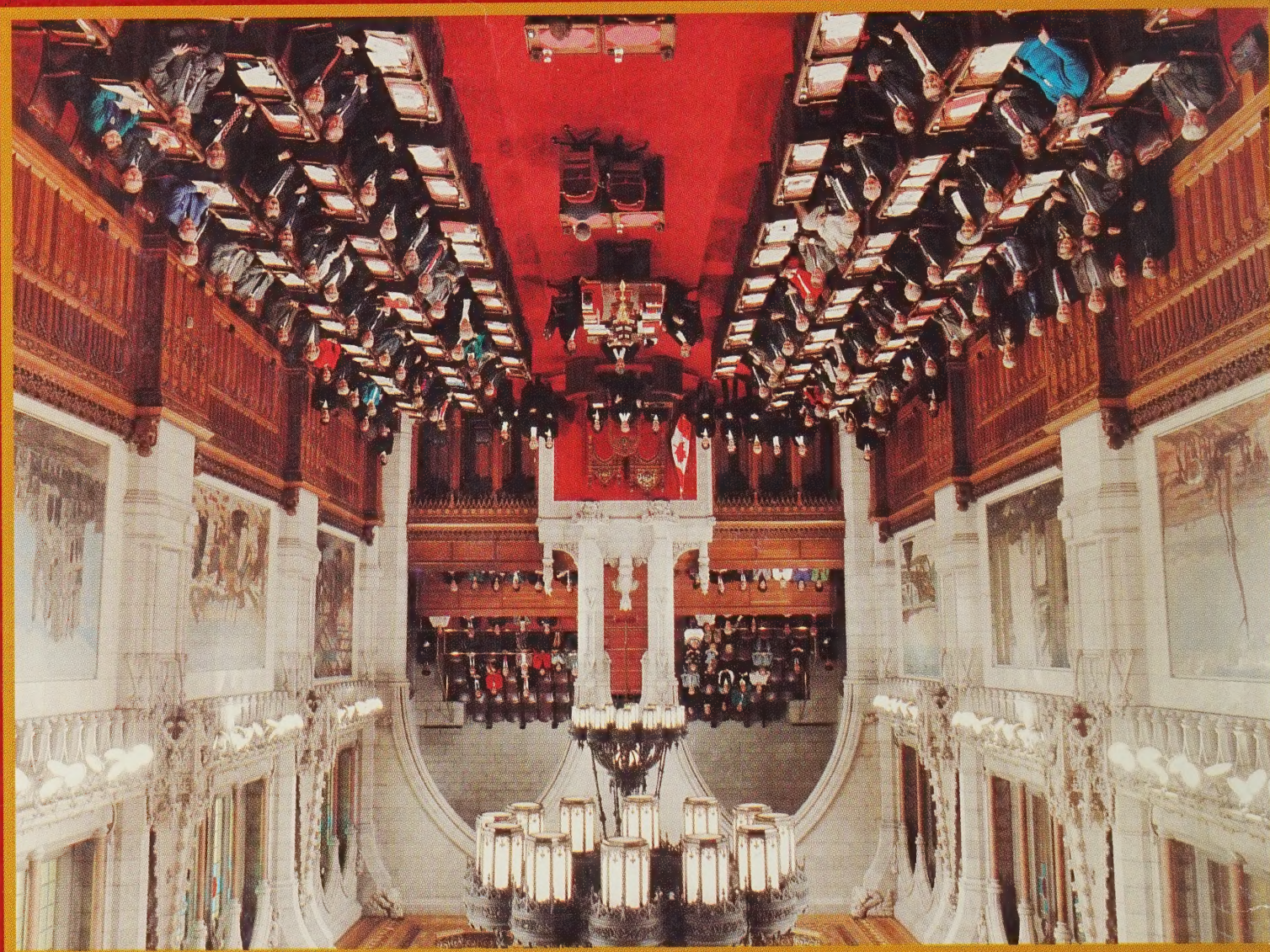
LA CHAMBRE HAUTE	
« Qu'est-ce que le Sénat? »	1
LES SÉNATEURS DU CANADA	
« Qui sont-ils? Que font-ils? »	2
Expérience, continuité et diversité	2
Les femmes au Sénat : l'affaire « personnes »	2
Comment devient-on sénateur?	3
Au travail	3
ETUDE DES GRANDES QUESTIONS DE L'HEURE	
« En quoi le travail du Sénat touche-t-il notre vie quotidienne? »	4
Les tâches fondamentales des comités	4
Les rapports de comités	4
L'influence des enquêtes des comités	4
L'ADOPTION DES LOIS DU CANADA	
« Le Sénat doit-il approuver les projets de loi? Peut-il en proposer? »	6
Les aspects fondamentaux du processus législatif	6
Le système législatif	6
L'initiative législative	6
L'amendement des mesures législatives	7
Le rejet de projets de loi	8
Le report de projets de loi	9
Les modifications constitutionnelles	9
DÉFENDRE LES INTÉRÊTS DE LA POPULATION CANADIENNE	
« Comment les sénateurs peuvent-ils représenter la population canadienne s'ils ne sont pas élus? »	10
La défense des intérêts des régions	10
La représentation de groupes marginalisés	11
LES DÉLIBÉRATIONS DU SÉNAT	
« Que se passe-t-il dans la salle du Sénat? »	12
Une différence dans le débat	12
Qui fait quoi au Sénat	12
Les cérémonies	14
La sanction royale	14
Le discours du Trône	15
Le décor de la salle du Sénat	15







# Le Sénat aujourd'hui



CANADA



Senate

Sénat